REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN:	**TUTELA**
PROCESO N°.	**11001-33-42-055-2022-00161-00**
ACCIONANTE:	**YIRA YSABEL GUEVARA OROPEZA**
ACCIONADAS:	**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA, INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA ESE - COLOMBIA, ALIANSALUD EPS e IPS BIENESTAR**
VINCULADO:	**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**
ASUNTO:	**FALLO DE TUTELA N°. 074**

Procede el despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Yira Ysabel Guevara Oropeza, identificada con cédula de extranjería N°. 14.642.642 de Venezuela y Registro RUMV N°. 5967520, en nombre propio, en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores, Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Instituto Nacional de Cancerología ESE - COLOMBIA, IPS BIENESTAR y ALIANSALUD EPS, y vinculado Ministerio de Salud y Protección Social, al considerar vulnerado sus derechos fundamentales, a la: salud, vida e integridad personal.

I. Objeto

Las pretensiones de la acción, son:

> *PRIMERO: Tutelar el* ***derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho fundamental a la vida. Y demás derechos establecidos*** *en la constitución política de Colombia.*
>
> *SEGUNDO:* ***Ordenar a la ALIANSALUD EPS -IPS BIENESTAR y/o quien corresponda, que brinde el procedimiento y sus exámenes, autorizaciones, remisiones, medicamentos y demás que se requieran de forma integral que requiere control y seguimiento para continuar con la quimioterapia., oficiando a las entidades correspondientes en especial al INSTITUTO NACIONAL CANCEROLOGICO para continuar con las sesiones de quimioterapia*** *que habían sido ordenadas, o a la entidad correspondiente para tal fin.*
>
> *TERCERO:* ***Ordenar a Migración que expida el Registro único de migrantes venezolanos. RUMV del cual fue solicitado desde el mes de septiembre del año 2021 y hasta la fecha al hacer la consulta está en proceso a pesar de los derechos de petición radicados ente Migración Colombia exponiendo el caso de salud que está en riego mi salud y mi vida.***
>
> *CUARTO: los demás derechos fundamentales que se ordene la protección por parte de este despacho.* Negrillas fuera de texto

II. Hechos

Los hechos narrados por la accionante:

1. *Desde el mes de diciembre del año 2021 me descubren una masa en mi seno izquierdo, con diagnóstico TUMOR MALIGNO DE LA MAMA, CARCINOMA INVASIVO, consulto al médico el cual me envía toma de ecografía mamaria, presento mucho dolor y fui remitida por la EPSALIANSALUD-IPS BIENESTAR al Hospital universitario San Ignacio, donde me ordenaron una serie de exámenes otros estudios para confirmar dicha enfermedad, entre ellos ecografía mamaria y de inmediato tome realizan una biopsia.*

2. *Con el resultado me envían a interconsulta con Cirujano de Mama el cual me diagnostica CANCER DE MAMA; el día 18 de febrero del año 2022 me realizan la inserción del catéter para seguir con tratamiento. Nuevamente asistía control el día 1 de marzo de 2022 donde me indican que el tratamiento a seguir es con quimioterapia ante el instituto Nacional de Cancerología donde solamente pude recibir una sesión de quimioterapia.*

3. *Debido a trámites administrativos por mi documento de identificación con la EPS ALIANSALUD -IPS BIENESTAR me negaron la atención de la cual por no contar con el permiso especial de protección especial temporal PPT emitido por Migración Colombia del cual gestioné desde el día 20 de septiembre del año 2021 sin tener respuesta por parte de Migración Colombia de mi Registro único de migrantes venezolanos RUMV, me ha sido imposible que me atiendan y pueda continuar con el trámite de las quimioterapias ante el INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA , toda vez que me las niegan aduciendo que por TRAMITESADMINISTRATIVOS, en especial el permiso de Protección Temporal a Migrantes Venezolanos PPT que no ha sido gestionado o aceptado, lo cual ha permitido el deterioro de mi salud y la vulneración al derecho a la vida y a la salud, a la protección social y demás establecidos en la constitución política."*

III. Actuación Procesal

El 18 de mayo de 2022, se admitió la acción y se ordenó notificar a la Ministra de Relaciones Exteriores, Doctora Martha Lucía Ramírez de Rincón o quien haga sus veces, al Ministro de Salud y Protección Social, Doctor Fernando Ruíz Gómez o quien haga sus veces, al Director General de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Doctor Juan Francisco Espinosa o quien haga sus veces, a la Directora General del Instituto Nacional de Cancerología ESE - COLOMBIA, Doctora Carolina Weisner Ceballos o quien haga sus veces, al Gerente General de la IPS Bienestar, Doctor Luis Alexander Moscoso o quien haga sus veces ,al Gerente General de ALIANSALUD EPS, Doctor Andrés Fernando Prieto Leal o quien haga sus veces y al Director General del Hospital Universitario San Ignacio, Doctor Julio Cesar Castellanos Ramírez o quien haga sus veces. De otra parte, se negó la medida provisional.

Respuesta de las Accionadas

1. **Hospital Universitario San Ignacio**

Mediante correo electrónico de 18 de mayo de 2022, el secretario general y jurídico del Hospital Universitario San Ignacio, contestó la acción, manifestó que dicho hospital, es una Institución Prestadora de Servicios de Salud, y los pacientes solo son atendidos previa autorización de las EPS, con excepción de los casos de emergencia.

Es por ello, que se permite señalar que, la entidad no puede autorizar los servicios requeridos por la accionante.

Agregó que, no es el competente para autorizar el suministro e insumo de medicamentos, como tampoco determinar la IPS, en la que debe ser atendido un paciente, por lo cual, no ha vulnerado o desconocido los derechos de la accionante.

2. Instituto Nacional de Cancerología - ESE

A través de correo electrónico de 18 de mayo de 2022, contestó la acción de tutela, indicó que como la entidad, atiende y prescribe los procedimientos, tratamientos y medicamentos, que requieren los pacientes de acuerdo a lo establecido en el concepto médico, para que las aseguradoras posteriormente autoricen la atención a los pacientes asegurados; la accionante fue atendida por la IPS, entregándosele: ordenes médicas para realización de exámenes, biopsias, consulta, entre otras, para que fueran autorizadas por la aseguradora, esto es, EPS ALIANSALUD, siendo esta entidad la responsable de garantizar los servicios de salud que requiera la accionante, a través de su RED de prestadores de servicios de salud.

3. Bienestar IPS S.A.S.

Mediante correo electrónico de 20 de mayo de 2022, manifestó que la entidad es la encargada de prestar los servicios de salud de I, II y III nivel de complejidad a los usuarios de ALIANSALUD EPS.

Agregó que, lo requerido por la accionante, esto es, el procedimiento de quimioterapia es un servicio que no se encuentra contratado con BIENESTAR IPS S.A.S, En este sentido, es EPS ALIANSALUD, la encargada de atender de fondo el requerimiento del accionante.

4. Ministerio de Salud y Protección Social

A través de correo electrónico de 18 de mayo de 2022, manifestó que el Ministerio de Salud y Protección Social, no tiene injerencia alguna en los hechos que originan la presente tutela, ni ha transgredido derecho fundamental de la accionante, en tanto que, esa cartera actúa como ente rector en materia de salud, regulando la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, en ningún caso, es el responsable de la prestación de servicios de salud, ni de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS, pues, la función de aseguramiento en salud, está en cabeza de las aseguradoras, los prestadores de servicios de salud y las entidades territoriales.

5. ALIANSALUD EPS

La entidad prestadora de salud, presentó informe y alcance; manifestó que la acción de tutela, se torna improcedente, ya que, consultada su base de datos, se evidencia que la señora Yira Ysabel Guevara Oropeza, se encuentra afiliada a ALIANSALUD EPS, en condición de cotizante independiente.

Agregó que, el área de operaciones, encargada de todos los trámites relacionados con la afiliación de los usuarios, informó que "*la usuaria GUEVARA OROPEZA YIRA YSABEL, a la fecha no presenta aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud, por tal motivo se encuentra en mora desde la fecha de afiliación. Asimismo, no se ha podido cargar en la Base de Datos Única de Afiliados BDUA de la Administradora de los Recursos del SGSSS - ADRES por glosas del tipo y número de documento, pese a que esta entidad ha presentado a esa entidad las solicitudes que se evidencian en el archivo Excel adjunto".*

Agregó que, ha autorizado a la accionante, los servicios que le han sido ordenados por los profesionales tratantes, de conformidad con las coberturas del Plan de

Beneficios en Salud (PBS), garantizado continuidad en la prestación del servicio, emitiendo como última autorización la N°. 212-3323729, consulta por primera vez por especialista en oncología en el Hospital San Ignacio - HUSI, con materialización del servicio el 24 de mayo de 2022, a las nueve de la mañana.

6. Unidad Administrativa Especial Migración Colombia

Manifestó que se deben negar las pretensiones y desvincular a la entidad, por cuanto del informe a la Regional del Caribe de la UAEMC, acerca de la condición migratoria de la accionante, se concluyó que la tutelante, se encuentra en condición migratoria irregular, al no haber ingresado por puesto de control migratorio habilitado, incurriendo en dos 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; por lo cual, solicita conminar a la ciudadana extranjera a adelantar los trámites con el fin de obtener su documento de identificación ante respectivo consulado y posteriormente, acercarse a uno de los Centros Facilitadores de Servicios Migratorios, cercano al lugar de residencia, con el fin de solucionar su condición migratoria, esto es, que se le expida salvoconducto, que le permita permanecer en el territorio nacional, mientras resuelve su situación administrativa, es decir, solicitar la visa ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, y posteriormente, solicitar expedición de la cédula de extranjería, ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Explicó que, el Permiso por Protección Temporal (PPT), es un documento que le permite a los extranjeros permanecer en el territorio nacional de manera regular, y a ejercer durante su vigencia, cualquier actividad u ocupación legal en el país, el cual está siendo tramitado por la tutelante, quien ha realizado el Pre-registro Virtual de inscripción en el Registro Único de Migrantes Venezolanos - RUMV y agotó el registro de biometría, sin embargo, el artículo 17 de la Resolución N°. 0971 de 2021, otorgó un término a la autoridad migratoria de 90 días calendario, para pronunciarse frente a su expedición, requiriendo o negando la solicitud del PPT, por tanto, dicho trámite no puede quedar surtido a través de esta acción, pues, la entidad estaría contrariando las normas aplicables al caso.

IV. Pruebas

- **Accionante**

1.- Copia del RUMV N°. 5967520, perteneciente a la tutelante. (002Anexo1.pdf)

2.- Copia de la cédula de identificación venezolana. (003 Anexo2.pdf)

3.- Copia de las citas y consultas médicas, generadas a la tutelante. (003 Anexo2.pdf)

- **Instituto Nacional de Cancerología ESE - Colombia**

Historia Clínica de la señora Yira Ysabel Guevara Oropeza, de la que se observa atenciones en los años 2021 y 2022.

- **ALIANSALUD EPS**

1. Historia Clínica de la señora Yira Ysabel Guevara Oropeza, atenciones de enero de 2022. (025 Anexo2.pdf)

2. Captura de pantalla inserta en la respuesta, de la cita médica programada para el 24 de mayo de 2022, para oncología clínica, en el Hospital Universitario San Ignacio. (036 AlcanzerespuestaAliansalud.pdf)

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las entidades accionadas, este despacho es competente para conocer de la acción de tutela.

5.2. Problema Jurídico

Estudiado el expediente, se advierte que se centra en determinar: ***i.)*** si existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante, al no prestársele los servicios médicos necesarios para su tratamiento y ***ii.)*** si se le vulneran los derechos fundamentales por parte de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, al no expedirle el Registro Único de Migrantes Venezolanos RUMV?

5.3. Acción de Tutela

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991[1], se establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.3.1. Procedencia

La acción de tutela tiene carácter residual, vale decir, que procede en tanto el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial para lograr la protección de sus derechos, en tal sentido, el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución dispone: *"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".*

A su vez, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procederá: *"Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable…"*

Acentuando lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia T-177 de 2011, establece:

> *En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que:* ***(i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el***

[1] "Por el cual se reglamenta la acción de tutela".

> ***amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.*** *La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes;* ***no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona****; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Negrillas fuera del texto*

La norma y jurisprudencia citadas, indican que para amparar los derechos de una persona por medio de la acción de tutela, es necesario que exista una amenaza real, que no se disponga de otro medio, y/o que se encuentre en un estado de especial protección por parte del Estado.

5.3.2. Subsidiariedad

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección, así:

> *(...)* ***la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción****. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente.* Negrillas fuera de texto

Así pues, la Corte Constitucional, ha venido sosteniendo que la acción de tutela resulta improcedente, cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa que no fueron utilizados a su debido tiempo o simplemente no han sido utilizados.

Lo planteado por la jurisprudencia tiene como objetivo fundamental la racionalización del ejercicio de la acción de tutela, en orden a evitar que, a través de este medio extraordinario de protección constitucional, las personas pasen por alto los mecanismos ordinarios de resolución de conflictos establecidos en el ordenamiento.

5.3.3. Perjuicio Irremediable

En relación con el perjuicio irremediable la Corte Constitucional, en Sentencia T-1316 de 2001, ha señalado:

> *(...) En primer lugar, el perjuicio* ***debe ser inminente o próximo a suceder****. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar,* ***el perjuicio ha de ser grave****, es de, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar,* ***deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva****: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.* Negrillas fuera de texto

Por consiguiente, para que exista un perjuicio irremediable, es necesario que este sea inminente, que las medidas para corregirlo sean urgentes, que el daño a su vez sea grave y su protección perentoria.

5.3.4. Inmediatez

La inmediatez es creada para que el amparo de los derechos fundamentales sea de manera rápida, inmediata y eficaz. Es así como, si se presenta demora en la presentación de la tutela, deberá ser improcedente, por ende, se debe acudir a los mecanismos ordinarios administrativos o de defensa judicial. La Corte Constitucional en Sentencia T- 792 de 2009, estableció:

> *(…) la jurisprudencia constitucional ha enfatizado en el hecho de que el mismo exige que la acción sea promovida de manera oportuna, esto es, dentro de un término razonable luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos. Esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales, debe evaluarse, según ha dicho la Corte, en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*

En ese sentido, la misma Corporación en Sentencia T-987 de 2008, indicó:

> *El presupuesto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la tutela, debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, con esta exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premie la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica. Tal condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados. En relación con el plazo razonable, esta Corte ha considerado que el mismo debe medirse según la urgencia manifiesta de proteger el derecho, es decir, según el presupuesto de inmediatez y según las circunstancias específicas de cada caso concreto.*

Luego, para que proceda la acción de tutela, deberá establecerse el tiempo que dura el accionante en reclamar, pues tratándose de derechos fundamentales su exigencia debe ser inmediata.

Conforme a los anteriores referentes normativos y jurisprudenciales, se concluye que, la acción de tutela: ***i.)*** tiene carácter subsidiario, ***ii.)*** debe ser utilizada con el ánimo de evitar un perjuicio irremediable, donde se vean afectados derechos fundamentales, y

iii.) procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, pues de lo contrario dejaría de ser un mecanismo de defensa de derechos fundamentales y se convertiría en recurso ordinario.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991[2], se establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.4. Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

En este caso se aducen como transgredidos los derechos fundamentales a la: salud, vida e integridad persona.

5.4.1. Vida

El derecho a la vida es entendido por la Corte Constitucional, como un derecho fundamental de aplicación inmediata, que no se limita a la prohibición de la imposición de la pena de muerte, sino que también comprende la garantía de que las autoridades competentes estén dispuestas a atender las situaciones de peligro inminente en las que se encuentre una persona o grupo de personas y en caso de no poder eliminar el riesgo, evitar contribuir a agravarlo.

5.4.2. Salud

Sobre el derecho a la salud, el artículo 49 de la Constitución Política, consagra que la atención en salud es un servicio público a cargo del Estado, por medio del cual debe garantizar a todos sus habitantes, el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. En tal sentido, también en la Sentencia T-307 de 2006, se determinó que el derecho a la salud comporta distintas etapas: preventiva, reparadora y mitigadora, que deben entenderse de la siguiente manera:

> *La garantía del derecho a la salud incluye varias facetas: una faceta preventiva dirigida a evitar que se produzca la enfermedad, una faceta reparadora, que tiene efectos curativos de la enfermedad y una faceta mitigadora orientada a amortiguar los efectos negativos de la enfermedad. En este último caso, ya no se busca una recuperación pues esta no se puede lograr. Se trata, más bien, de atenuar, en lo posible, las dolencias físicas que ella produce y de contribuir, también en la medida de lo factible, al bienestar psíquico, emocional y social del afectado con la enfermedad.* Negrillas fuera de texto

Sobre la efectividad este derecho, la Corte Constitucional en Sentencia T-206 de 2013, indicó:

> *La fundamentalidad del derecho a la salud se hace efectiva a partir del cumplimiento de los principios de continuidad,* ***integralidad y la garantía de acceso a los servicios,*** *entre otros. Con base en ello, está constitucionalmente prohibido, salvo las excepciones previstas en la sentencia C-800 de 2003, que una entidad abandone el tratamiento al que se somete a una persona, su evolución diagnóstica y la búsqueda de alternativas para confrontar la enfermedad.* Negrilla fuera de texto

Respecto a la noción de salud, la Corte Constitucional en sentencia T-460 de 2008, expresó:

[2] "Por el cual se reglamenta la acción de tutela".

La jurisprudencia constitucional, desde su inicio, ha reconocido que la salud "(…) es un estado variable, susceptible de afectaciones múltiples, que inciden en mayor o menor medida en la vida del individuo." La salud, por tanto, no es una condición de la persona que se tiene o no se tiene. Se trata de una cuestión de grado, que ha de ser valorada específicamente en cada caso. Así pues, la salud no sólo consiste en la 'ausencia de afecciones y enfermedades' en una persona. Siguiendo a la OMS, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la salud es 'un estado completo de bienestar físico, mental y social' dentro del nivel posible de salud para una persona. En términos del bloque de constitucionalidad, el derecho a la salud comprende el derecho al nivel más alto de salud posible dentro de cada Estado, el cual se alcanza de manera progresiva. No obstante, la jurisprudencia también ha reconocido que la noción de salud no es unívoca y absoluta. En estado social y democrático de derecho que se reconoce a sí mismo como pluriétnico y multicultural, la noción constitucional de salud es sensible a las diferencias tanto sociales como ambientales que existan entre los diferentes grupos de personas que viven en Colombia.

5.4.3. Integridad Personal

La Corte Constitucional[3], ha concebido el derecho fundamental a la integridad física, como un aspecto relacionado con la conservación de componentes, físicos, psicológicos y espirituales, en esa dirección, ha expresado:

En lo relativo a la integridad personal manifestó:

"En cuanto a la integridad personal, valor cuya jerarquía es cercana al de la vida y cuyas violaciones casi siempre la ponen en peligro, ***se relaciona con la preservación del sujeto en sus componentes físicos, sicológicos y espirituales, los cuales se hallan integrados en un conjunto armónico que justamente constituye la esencia del ser humano.*** *Tales elementos y el todo resultante de su articulación deben permanecer inalterados por agresiones, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ataques y lesiones, por acción u omisión de autoridades o particulares.*

El derecho a la integridad personal se deriva directamente de la consideración y el respeto que merece el ser humano en su esencia por razón de su dignidad intrínseca, ***que resulta ofendida en alto grado por cualquier forma de maltrato moral o material".*** *(Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia SU-200 del 17 de abril de 1997).* Negrillas fuera de texto

5.4.4. Petición

El artículo 23 de la Constitución Política, consagró el derecho de petición, como el derecho fundamental que tienen las personas para presentar a la administración, peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera, se establece que el peticionario tiene derecho a que la respuesta sea adecuada, efectiva y oportuna.

Al respecto, la Constitución Política, establece: *"**ARTICULO 23.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."*

Es así como, los órganos de la administración están obligados a dar oportuna respuesta, no permitiéndose la dilación en perjuicio del solicitante, pues el término

[3] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-248 de 1998.

para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace precisión al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, por lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por consiguiente la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

Por lo tanto, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta.

La Corte Constitucional en Sentencia T-463 de 9 de julio de 2011, resaltó sobre el derecho de petición, lo siguiente:

> *Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante.*
>
> *Si emitida la respuesta por el requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado:*
>
> *"… el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*
>
> *El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental*[4]*.*

Caso Concreto

En el asunto, la accionante indica que se quebrantan sus derechos fundamentales a salud, vida e integridad personal; por cuanto es ciudadana venezolana, padece de cáncer de mama y debido a los trámites administrativos con su documento de permanencia en Colombia; la ALIANSALUD EPS e IPS BIENESTAR, le negaron la atención médica. Agregó que, desde septiembre de 2021, solicitó a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la expedición del documento de permanencia, y hasta la fecha el citado documento se encuentra en trámite, a pesar de que ha radicado varias peticiones ante la entidad exponiendo su caso.

Al respecto, advierte el despacho de la respuesta dada por la EPS ALIANSALUD EPS, que la señora Yira Ysabel Guevara Oropeza, se encuentra afiliada a esa EPS, en condición de cotizante independiente, y si bien, está en mora respecto del pago, se le ha seguido prestando los servicios médicos de conformidad con las coberturas Plan de Beneficios en Salud (PBS), hasta el punto que se ha emitido una autorización

[4] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-463 de 2011.

con radicado N°. 212 – 3323729, para consulta por primera vez por especialista en oncología en el Hospital San Ignacio - HUSI, la cual se realizó el 24 de mayo de 2022 a las 9: a.m., es decir, no existe vulneración a los derechos fundamentales a la salud, vida e integridad; resultando inocuo acceder a la pretensión de ordenar a la ALIANSALUD EPS - IPS y demás entidades de salud, a que le brinden tratamiento para la enfermedad que padece.

Ahora bien, en cuanto a ordenar a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia - UAEM, de expedirle el Registro Único de Migrantes Venezolanos RUMV, el cual fue solicitado desde el mes de septiembre de 2021, este juzgado considera que no es procedente, dado que el Decreto 216 del 1 de marzo de 2021, y la Resolución 0971 de 28 de abril de 2021, establecen un procedimiento especial para otorgar el citado documento, trámite del cual, la accionante surtido el pre-registro y la biometría, debiendo sujetarse al procedimiento establecido.

De otra parte, se observa que la tutelante elevó peticiones, el 23 de febrero y 6 de abril de 2022, ante la UAEM, y no se evidencia que la entidad le haya dado respuesta, por lo cual, si bien la tutelante no invocó dentro de la acción vulneración al derecho fundamental de petición, también lo es que, la Corte Constitucional, en diversas providencia, ha sido reiterativa al afirmar, que: "*El juez de tutela no debe basar su decisión exclusivamente en los derechos taxativamente invocados por el accionante, cuando perciba que además de estos puede presentarse la vulneración de otros derechos fundamentales constitucionales. Así, en el evento de que el actor no invoque en concreto el derecho realmente vulnerado o amenazado, el juez no debe dejar de tutelarlo so pretexto de no haber sido invocado por aquel (…)",* por tanto, como en el presente caso es evidente que este derecho fundamental se encuentra vulnerado, es procedente ordenar su amparo.

En consecuencia, a través de esta acción preferente y sumaria, se amparará el derecho de petición, tutelándolo, y se ordenará, al Director General de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Doctor Juan Francisco Espinosa o quien haga sus veces; que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda, a: dar respuesta de fondo, clara, completa y congruente con lo solicitado, a las peticiones elevadas por la accionante 23 de febrero y 6 de abril de 2022, y notificar a la accionante; so pena de incurrir en desacato a orden judicial. De otra parte, copia de la respuesta, deberá ser enviada a este despacho, para comprobar el cumplimiento de la sentencia.

En caso de no presentarse impugnación en contra del presente fallo, por la secretaría del juzgado, se procederá con su envío a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991

En mérito de expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- TUTELAR el derecho fundamental de petición de la señora Yira Ysabel Guevara Oropeza, con cédula de extranjería N°. 14.642.642 de Venezuela, y registro RUMV N°. 5967520; y negar los demás; de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al Director General de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Doctor Juan Francisco Espinosa o quien haga sus veces; que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda, a: dar respuesta de fondo, clara, completa y congruente con lo solicitado, a las peticiones elevadas por la accionante el 23 de febrero y 6 de abril de

2022, y notificar a la accionante; so pena de incurrir en desacato a orden judicial. De otra parte, copia de la respuesta, deberá ser enviada a este despacho, para comprobar el cumplimiento de la sentencia.

TERCERO.- Por la secretaría del juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial, y al Defensor del Pueblo; conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

CUARTO.- HACER SABER que en contra de la presente decisión, procede el recurso de impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.**

QUINTO.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del juzgado, **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad a lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO.- Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional, por la secretaría del juzgado, **ARCHIVAR** el expediente, luego de las anotaciones del caso en el Sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Luis Eduardo Guerrero Torres
Juez
Juzgado Administrativo
055
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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:
1ae68a808b383f0b21b1c74fa8668637835c92666cebf5743a2bea21d7250d3a
Documento generado en 27/05/2022 09:28:09 PM

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