

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO ÚNICO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE LETICIA -
AMAZONAS**

Leticia, Cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020).

EXPEDIENTE	91001-33-33-001-2020-00051-00
ACCIONANTE	PARTIDO ALIANZA VERDE
ACCIONADO	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA; MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL; INSTITUTO NACIONAL DE SALUD; DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS; MUNICIPIO DE LETICIA Y OTROS
ACCIÓN	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por el representante legal del partido Alianza Verde Señor Rodrigo Romero Hernández; Secretario General del Partido Alianza Verde Señor Jaime Navarro Wolff, quienes manifiestan actuar en calidad de agentes oficiosos de los derechos a la salud y vida del fallecido Diputado por ese partido Señor Camilo Suarez, indígena Murui del Departamento de Amazonas, y quien a futuro lo reemplace; así como en nombre de los habitantes de la ciudad de Leticia (Amazonas) y municipios aledaños, contra la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Departamento del Amazonas, el Municipio de Leticia, Migración Colombia, DIMAR-Capitanía de Puerto de Leticia, Fundación Clínica Leticia y E.S.E. Hospital San Rafael de Leticia, por cuanto no han desarrollado acciones de fortalecimiento del sector salud en el Amazonas, el cual debido a sus condiciones particulares de habitabilidad a nivel geográfico, su precaria capacidad hospitalaria, y cantidad de unidades de cuidados intensivos, se encuentra sufriendo una grave crisis de salud por los altísimos niveles de contagio del COVID-19, encontrándose todos los habitantes en gravísima situación de vulnerabilidad e indefensión, según lo afirman los agentes oficiosos demandantes.

I. ANTECEDENTES

1.1. HECHOS.

1. Manifiestan que, debido a la actual pandemia la Senadora Angélica Lozano en derecho de petición remitido a la Secretaria de Salud solicitó información sobre la red pública y privada de salud de la zona a lo que se le dio respuesta en el siguiente sentido: En cuanto a la red privada: *“El municipio de Leticia cuenta con dos instituciones prestadoras de servicios de salud, una privada Fundación Clínica Leticia y la E.S.E Hospital San Rafael que es prestador público y responsable de la prestación en los dos municipios y las áreas no municipalizadas”*. Estas instituciones en el municipio de Leticia manejan II nivel de complejidad, en el municipio de Puerto Nariño el hospital es de I nivel y en las áreas no municipalizadas cuenta con centros de salud.
2. Que en ese mismo sentido y en lo que atañe a la dotación, la Secretaria de Salud respondió que: *“Según bases de datos levantadas, a la fecha se cuenta con aproximadamente 36 médicos generales en las instituciones del departamento; cuenta con 5 camas de unidades intermedios en la fundación Clínica Leticia red privada y 4 camas adultos y 3 pediátricos de unidades intermedios en la red pública; a la fecha de respuesta el municipio de Leticia cuenta con 8 ventiladores únicamente; no se realizan pruebas de diagnóstico in vitro en el municipio”*.
3. Indican que la crisis en salud se ve agravada por la difícil situación de seguridad alimentaria, en tanto existe falta de abastecimiento de víveres. Lo anterior porque la dependencia de productos como arroz, aceite, azúcar; es completa y provienen de Brasil y de Perú.
4. sostienen que el tránsito de personas resulta incontrolable porque no existen registros del tránsito de vía fluvial, y los puestos terrestres de control del ejército y migración Colombia son insuficientes.
5. Señala que las comunidades denuncian lo poco efectiva de las ayudas en dinero, y en ese sentido solicitan que lleguen directamente desde Bogotá alimentos y provisiones médicas, dado que a las 9 municipalidades aledañas a Leticia solo se puede ingresar vía aérea.
6. Argumentan que, la Alcaldía de Leticia suscribió dos contratos: i) adecuación de instalaciones; y ii) dotaciones para el Hospital San Rafael de Leticia, para

ejecutar en tres (3) meses, donde es necesario señalar si realmente atiende de forma inmediata la emergencia, lo anterior en tanto la atención no da espera y el plazo al que se ve sometido pareciera no atender la urgencia ni revisar las necesidades.

7. Dicen que, pese a que el presidente Iván Duque realizó anuncios en televisión a favor del fortalecimiento del sistema de salud, los mismos van en contravía de la realidad en el departamento. El Ministro de Salud, tras su visita al Amazonas el pasado domingo 3 de mayo anunció la llegada de 26 médicos. Sin embargo, solo 7 han hecho presencia en el departamento, así como las escasas ayudas para la toma de muestras.
8. Indican que la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana con personería jurídica Número 004 de septiembre de 1995, señaló: *“En conclusión, la región se encuentra en condiciones lamentables para enfrentar la llegada del COVID-19, ya que no cuenta con suficiente infraestructura hospitalaria, profesionales de la salud, medicinas y otros insumos médicos requeridos para atender el creciente número de personas afectadas”*.
9. Finalmente sostiene que el Ministro de Salud visitó Leticia, Amazonas, el tres (03) de mayo de 2020 para revisar la afectación por COVID-19 en el departamento y en sus comunidades indígenas, pero que sin embargo, el plan de contingencia de las autoridades locales y la situación del hospital, no parece estar teniendo resultado, pues la realidad muestra que los contagios siguen aumentando de forma exponencial.

1.2.- PRETENSIONES.

La parte accionante solicita lo siguiente:

“PRIMERA. Tutelar los derechos fundamentales a la vida y a la salud de la población del Amazonas, donde no se entenderá que opera un hecho superado con la simple expedición de un Decreto de Emergencia; Es necesario ejecutar un plan de acción concreto y acreditar:

- Si bien la OMS no estipula una densidad determinada de médicos y enfermeras por cada 10.000 habitantes, es necesario que el Ministerio de Salud aumente el número de personal de salud en el Amazonas acorde con las recomendaciones de la OMS.

- Aumento porcentual del número de unidades de cuidados intensivos

disponibles acorde con las recomendaciones de la OMS.

- Seguimiento y reporte al número de pacientes manejados en centros de atención médica fuera de una UCI, cuyo desenlace final es la muerte.

- Seguimiento y reporte al número de pacientes manejado en UCI, cuyo desenlace final es la muerte.

- Monitoreo, reporte y control de un indicador que permita determinar el grado de cumplimiento y oportunidad con que la entidad promotora de salud ya sea pública o privada responde a sus afiliados en lo que respecta al suministro de medicamentos contemplados en el Plan Obligatorio de Salud. De dicho reporte deberá darse traslado a los Organismos de control.

- Monitoreo, reporte y control de un indicador que permita determinar el grado de cumplimiento y oportunidad tendientes a fortalecer la infraestructura de salud de manera inmediata y adecuada acorde con las necesidades del departamento, incluyendo elementos de bioseguridad. De dicho reporte deberá darse traslado a los Organismos de control.

SEGUNDA. - Ordenar al despacho que corra traslado de la presente acción a todos los organismos de control, con el propósito que se supervisen todas y cada una de las acciones de fortalecimiento del sector salud en el departamento del Amazonas y se alleguen elementos probatorios a los procesos vigentes a la fecha, en relación con la grave crisis de salud que se vive en el Departamento.

TERCERA. - Ordenar que inicie un proceso participativo para incorporar todas y cada una de las sugerencias para afrontar la crisis de la pandemia suscritas por organizaciones indígenas reconocidas, con el objetivo que se parte del conocimiento propio del territorio y no se tomen medidas salidas de contexto que no responden a la realidad del territorio.

CUARTA. - Se facilite mediante protocolos sanitarios la navegación en el río Amazonas que permita la movilización de ayudas, suministros de salud y alimentación a poblaciones que están conectadas única y exclusivamente vía fluvial.

QUINTA. - Solicitamos se genere un plan estratégico de control migratorio.

SEXTA. - Ordenar a las entidades encargadas que ofrezcan excusas públicas por la tardía acción en materia de fortalecimiento de salud.”
(SIC)

1.3.- TRÁMITE PROCESAL.

La acción de tutela fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por lo cual la Sección Segunda - Subsección 'C' resolvió remitir por competencia a este Despacho. Así, mediante auto del 21 de mayo de 2019 se asumió el conocimiento de la presente acción de tutela imprimiéndosele el trámite preferencial y sumario previsto en el Decreto 2591 de 1991.

En la misma providencia se resolvió notificar personalmente a las partes, además se requirió a las partes accionadas para que en el término de dos (2) días se pronunciara sobre los hechos planteados. Una vez transcurrido el término anterior el Ministerio solicitó al Despacho ampliar el término de contestación, por lo que posteriormente se concedió dos (2) días más. Seguidamente ante la necesidad de vincular otras entidades, se profirió auto en el que se vinculó a Migración Colombia, DIMAR-Capitanía de Puerto de Leticia, Fundación Clínica Leticia y E.S.E. Hospital San Rafael de Leticia.

1.4- RESPUESTAS DE LA ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS.

1.4.1.- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

La doctora ANDREA ELIZABETH HURTADO NEIRA en calidad de representante del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante escrito arribado a este Despacho el 28 de mayo del presente año, señaló que es un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público, que actúa como ente rector del sector administrativo de salud y protección social y en esa medida, sus funciones principales son formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud pública y promoción social en salud, tal como lo establece el artículo 58 de la Ley 489 de 1998.

Dice que se encuentran elaborando un documento denominado "*lineamiento para el desarrollo de acciones colectivas de promoción y prevención para la contención de brotes y epidemias en las comunidades que conforman el cordón sanitario alrededor de los pueblos indígenas en aislamiento (estado natural) o no contactados y para pueblos indígenas en contacto inicial*", que se encuentra en proceso de revisión técnica y debe ser concertado con los representantes de los pueblos indígenas en cuestión. Asimismo, han elaborado un documento técnico denominado "*Directrices para minimizar los impactos negativos en salud al ingreso de las instituciones al territorio de pueblos indígenas en contacto inicial o reciente*".

Argumenta que, frente a los elementos de protección personal, el Ministerio, realizó una compra directa de EPP y dispositivos médicos definidos por la Dirección de Promoción y Prevención del Ministerio de Salud y Protección Social, por la suma de 6 mil millones de pesos, en 5 procesos de compra ya perfeccionados, con inicio de distribución en las Entidades Territoriales. Para el Departamento de Amazonas se proyecta la siguiente entrega:

Entidad Territorial	Máscaras de Alta Eficiencia N95/FPP2, S in válvula con	Mascarillas quirúrgicas. De tres pliegues para fijar con	Batas desechables. En tela desechable quirúrgico	Careta de protección facial	Guantes desechables
Amazonas	550	1.000	182	200	1.000

Por lo cual, advierte que estas entregas se suman a otras enviadas al departamento por parte de las Fuerzas Militares y que concurren con el departamento para atención de la emergencia sanitaria.

Que la red de organización de prestación de Servicios en Amazonas, está conformada por una sola la E.S.E Hospital San Rafael, con sede principal en Leticia, habilitada para servicios de baja y mediana complejidad, además cuenta con varias sedes para la prestación de servicios de salud como lo son; el Hospital de Puerto Nariño, y una red de centros y puestos de salud que dan cubrimiento a las 9 áreas no municipalizadas. De la siguiente manera:

‘Mediana complejidad: Hospital San Rafael, con sede principal en Leticia.

Baja complejidad: Hospital de Puerto Nariño, y una red de centros y puestos de salud que dan cubrimiento a las 9 áreas no municipalizadas.

Adicionalmente cuenta con una IPS Indígena, Mallamas IPS, que presta servicios de baja complejidad en el municipio de Leticia.

También se cuenta con servicios de medicina general en Sanidad Aeroportuaria.'

En ese orden de ideas, explica que por naturaleza existen (14) entidades privadas, (3) públicas y (40) profesionales independiente, para un total de (57). Que la capacidad instalada de los prestadores del departamento en cuanto al servicio de ambulancia básica pública (3) y privadas (0), en camas privadas (84) y públicas (83) para un total de (167); en cuanto a las de partos existe (1) privada y (8) públicas, salas para procedimientos (10) privadas y (9) públicas, y quirófano (1) y privados (2) para un total de (3). En cuanto a camas se cuenta con la siguiente capacidad instalada a nivel Departamental, en hospitalización de adultos (68) camas, pediátrica (35), institución Paciente Crónico con y sin ventilador (0), Cuidado Intermedio Adulto (8), y Cuidado Intermedio Pediátrico (3).

Finalmente, refiere que el Hospital San Rafael se encuentra ejecutando obras de adecuación de infraestructura por lo que la Secretaria de Salud Departamental informó que están proyectadas para entrega el 31 de mayo de 2020. (18 Unidades de Cuidados Intensivos). Para tal fin se ha brindado asistencia técnica y presencial en Leticia de un funcionario de la Subdirección de infraestructura de la Dirección de Prestación de Servicios y atención primaria del Ministerio de Salud y Protección Social.

1.4.2.- INSTITUTO NACIONAL DE SALUD –INS-

El doctor LUIS ERNESTO FLÓREZ SIMANCA en calidad de representante del INSTITUTO NACIONAL DE SALUD -INS-, mediante escrito presentado a este Despacho el 27 de mayo del presente año, señaló que es una entidad de naturaleza científica y técnica, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio creado en 2011 y reestructurado a través de los Decretos 2774 y 2775 del 28 de diciembre de 2012, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, perteneciente al Sistema General de Seguridad Social en Salud y al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Asimismo, mencionó que la responsabilidad de comunicar los resultados está en cabeza de las IPS a través de las EPS respectivas, así como también son las

llamadas a iniciar y brindar toda la atención correspondiente a las personas cuyo resultado sea positivo para COVID19.

Indicó las acciones desplegadas por el INS, en virtud del principio de concurrencia, en el Departamento de la siguiente forma: *Envío Kits de Extracción* que remitieron para el departamento de Amazonas un total de 3.076 reacciones; *Envío Kits de PCR* remitieron 1000 reacciones de PCR el 12 de mayo de 2020, *Medios de Transporte Viral* apoyo 1.210 medios de transporte viral - mtv; *Transporte de muestras desde el LSPD al INS* un total de aproximadamente 3.100 muestras transportadas.

Manifestó que, la única actuación que podría tener el INS es el **análisis de las muestras tomadas para diagnóstico de COVID-19, solo cuando estas son remitidas al laboratorio de esta Entidad**, lo cual y considerando la situación epidemiológica actual del Departamento del Amazonas, todas las muestras allegadas al INS por la Entidad Territorial correspondiente, están siendo priorizadas y se encuentran en un rango de procesamiento de 1 día a 3 días como máximo, con excepción del periodo comprendido entre el 27 y 31 de marzo, donde el rango fue de 4 a 8 días por el conocido problema de desabastecimiento de reactivos que impactó la oportunidad de diagnóstico a nivel nacional. Finalmente solicitó que se desvincule al INSTITUTO NACIONAL DE SALUD de la presente acción.

1.4.3.- GOBERNACIÓN DE AMAZONAS.

El Gobernador del Amazonas JESUS GALDINO CEDEÑO allegó escrito de contestación el 26 de mayo del año en curso, en el cual indicó que dentro de la competencia que le asiste, a fin de proteger la vida y salud de los habitantes de su jurisdicción, ha dado aplicabilidad a los lineamientos determinados por el Ministerio de Salud y Protección Social. Por lo cual ha suscrito varios contratos con la finalidad de atender los requerimientos de la población amazonense durante la ocurrencia de la pandemia.

En ese orden de ideas, explicó que uno de los contratos mencionados por los accionantes, se refiere específicamente, al Contrato de Obra N° 807 suscrito el 08 de abril de 2020¹, al día 01 de mayo del año en curso, el avance físico de la obra se encontraba en un 30.97%, habiendo transcurrido 28 días de ejecución. Asimismo, adujo que dentro de la ejecución de contratos, 1390 mercados fueron entregados a las comunidades indígenas ubicadas por el río Putumayo, cuyos corregimientos se encuentran Tarapacá, Puerto Arica, el Encanto y Puerto Alegría. Adicionalmente debe mencionarse que 557 mercados más, fueron enviados al corregimiento de Tarapacá, que fueron remitidos por el Ministerio del Interior.

Finalmente indicó que, resulta improcedente cualquier acción incoada en contra de la Entidad, ya que de parte de la entidad territorial no ha existido incumplimiento de sus funciones o competencia, pues son la Empresa Promotora de Salud (EPS) las responsables de garantizar la prestación adecuada y oportuna de los servicios en salud a todos sus afiliados.

1.4.4.- ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA.

El Alcalde del Municipio de Leticia JORGE LUIS MENDOZA MUÑOZ, presentó escrito de contestación el 25 de mayo del año en curso, en el cual señaló que con el fin de prevenir la propagación del COVID- 19 en los municipios no certificados como Leticia, la prestación de los servicios de salud le corresponden a la Secretaría de Salud Departamental.

En ese orden de ideas, enumeró las medidas que han tomado frente a la actual pandemia, conforme a los decretos a nivel central. Por lo que indicó que, la administración municipal ha realizado todas las actuaciones administrativas encaminadas a proteger a sus ciudadanos, y evitar la propagación del COVID -19 en el municipio de Leticia.

¹ "Adecuación de las instalaciones del Hospital San Rafael de Leticia, como parte de la estrategia del fortalecimiento en la prestación de los servicios de salud en el Departamento del Amazonas, encaminados a afrontar la amenaza de la pandemia COVID-19 en el Departamento"

Indicó que las condiciones del municipio de Leticia difieren a las de otros municipios del país, por cuanto: geográficamente la conexión del municipio con el interior es únicamente por vía aérea y fluvial, es una zona de frontera abierta con Brasil y Perú, países con un alto índice de contagiados del COVID -19, la red Hospitalaria del Municipio de Leticia, con la cual se garantiza la atención de los ciudadanos, es deficiente, con un solo Hospital Público Departamental de segundo nivel de atención, por lo que las ordenes de restricción de movilidad han sido más estrictas.

Por otra parte, argumentó que de acuerdo con las pretensiones que se plantean, nos encontramos frente a la solicitud de protección de derechos de carácter colectivo, por lo que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-1116 del 2001, ha establecido unos requisitos para constituir la legitimación por activa, los cuales no se cumplen en el presente caso.

De acuerdo a lo anterior, solicitó NEGAR POR IMPROCEDENTE las pretensiones del accionante, o en caso contrario DENEGAR LAS PRETENSIONES.

1.4.5.- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.

La doctora ROCÍO RAMOS HUERTAS en calidad de representante judicial de la entidad, allegó escrito de contestación el 3 de junio del año en curso, en el cual manifestó que, la Superintendencia Nacional de Salud **no es superior jerárquico** de las Empresas Promotoras de Salud ni de los actores que hacen parte del Sistema de Seguridad Social en Salud; indicando que esta entidad ejerce funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y efectúa las averiguaciones con el fin de sancionar los incumplimientos de las vigiladas, mediante el agotamiento de un proceso administrativo.

Indicó que la superintendencia delegada de medidas especiales hizo intervención forzosa administrativa a la ESE HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA. Trae información referente a dicha intervención en la cual sostiene se logró entre otras cosas: coordinación con entidades del territorio: ICBF, Policía Nacional, Armada Nacional, SENA regional, Contraloría Departamental, Procuraduría Regional, Gobernación, Alcaldía, liga de usuarios, veeduría ciudadana, upa Brasil; Además

de la revisión, mantenimiento y reparación de la planta de oxígeno, la cual lleva en funcionamiento más de 30 años.

En ese orden de ideas, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva.

1.4.6.- PROCURADURÍA REGIONAL DEL AMAZONAS.

El profesional en derecho Ferid Nayid Farak Dosantos, en condición de Procurador Regional de Amazonas, arribo escrito de contestación el 2 de junio, en el cual indicó que ha requerido información sobre las actuaciones que han desplegado las entidades territoriales, a través de asuntos abreviados.

A saber, solicitó a las entidades territoriales que indicaran sobre las medidas de contención para limitar la expansión del COVID-19, por lo cual el día 2 de abril de 2020 la Gobernación del Amazonas, señaló que la población indígena focalizada se encuentra agrupada en 16 sujetos colectivos de reparación cubriendo un total de 37.772 individuos.

Afirma que la Gobernación en coordinación con la Alcaldía Municipal de Leticia adelantó un proceso de focalización de la población más vulnerable, sujetos de atención prioritaria, tomada de la base de datos del Departamento Nacional de Planeación, donde fueron excluidas las personas que ya son beneficiarias de programas del estado a los cuales se les beneficiaría con ayuda nutricional.

Indicó que existe un protocolo de coordinación entre los pueblos indígenas del Amazonas y la Secretaría de Salud para el autocuidado y acciones en el marco de la defensa nacional por la infección respiratoria aguda covid-19.

Resaltó frente a la población vulnerable, que desde el día 20 de marzo de 2020, se instó a las autoridades locales, por lo cual a la Procuraduría le resulta preocupante que las personas de la tercera edad de esta Ciudad y de las comunidades

indígenas, no están siendo debidamente atendidas y protegidas en sus derechos, pese a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional.

Finalmente, solicita se desvincule a la entidad, indicando, sin que por ello deje de coadyuvar la presente acción a efectos de que se proteja la salud y la vida de los habitantes de la Amazonia, pues constató la dificultad de la atención en salud, debido a la dispersión de la población y el precario sistema de salud.

1.4.7.- E.S.E HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA.

El profesional Albert Ferney Giraldo Varón en calidad de agente especial interventor de la E.S.E, presentó escrito de contestación el 3 de junio, en el cual manifestó que los hechos no le constan, y aduce que deben probarse, solicitando así no acceder a las pretensiones de la presente acción de tutela. Sin embargo, se sirvió adjuntar el plan de acción, prevención, detección temprana y atención del coronavirus COVID-19 de fecha del 25 de abril 2020, en el cual se refleja la proyección de las camas en Leticia, Puerto Nariño y de 7 sedes ubicadas en áreas no municipalizadas. Afirmando que la proyección señalada para el aumento de capacidad instalada en el Departamento, está prevista a seis (6) meses.

En cuanto al personal médico, señaló que la sede principal a la fecha cuenta con (20) médicos generales, y (11) médicos especialistas. Mientras que en Puerto Nariño registran un total de (3) médicos generales.

Frente a la prestación de servicio de transporte asistencial básico, establecieron que la institución cuenta con una ambulancia básica exclusiva para sospecha de COVID-19, y una ambulancia para otras patologías generales. De igual forma, cuenta con un bote ubicado en el Municipio de Puerto Nariño.

1.4.8.- DEFENSORÍA REGIONAL AMAZONAS.

La doctora AURA CARMENZA NAVIA ZÚÑIGA en calidad de Defensora Regional Amazonas, arribó escrito de contestación, en el cual manifestó que se ha realizado

la gestión ante las diferentes entidades como Gobernación, Alcaldía, Secretaria de Salud Departamental, INPEC, EPS, IPS, entre otras para que sean atendidos los requerimientos de los usuarios; y ante el CRUE, con el fin de agilizar el servicio de ambulancias para personas a las cuales no se les ha atendido el llamado a pesar del estado crítico que requiere de trasladado al hospital. Igualmente se ha solicitado al Gobernador del Departamento del Amazonas, tomar las medidas necesarias y urgentes para reforzar con autoridades militares las fronteras con el fin de evitar la expansión del contagio, en esta zona.

Relacionó las actuaciones frente a casos concretos que se han dado en el Departamento, indicando que son muchas las intervenciones vía telefónica que se han realizado en diferentes horas inclusive de la noche, sábados, domingos y festivos con más casos (que me alargaría en mencionarlos). Se gestiona vía telefónica por tratarse de urgencias de salud, que ameritan reacción inmediata y teniendo presente la falta de conectividad en ciertos días en el departamento y concretamente en la ciudad de Leticia.

1.4.9.- MIGRACIÓN COLOMBIA.

La doctora GUADALUPE ARBELÁEZ IZQUIERDO representante judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC, arribo escrito de contestación, en el cual indicó que, Regional Amazonas, ha dado cumplimiento irrestricto a las directrices emanadas por el Gobierno Nacional con el fin de conjurar la crisis generada por el COVID-19, las cuales consisten dar aplicación y cumplimiento a aquellos decretos proferidos durante esta emergencia.

Señala que el decreto presidencial a través del cual se ordena el cierre de fronteras, ha establecido unas excepciones las cuales son acatadas en su totalidad por la autoridad migratoria, es así que a pesar del cierre de frontera decretado, la entidad continua con el proceso de control migratorio tanto de inmigración como de emigración del transporte aéreo y fluvial de carga, además de atender aquellos vuelos que obedecen a razones de carácter humanitario, caso fortuito o fuerza mayor, atendiendo los lineamientos establecidos.

Adujo que no existe vulneración alguna a los derechos alegados por los accionantes en razón de su función como autoridad migratoria del país, toda vez que su labor se circunscribe, al control migratorio, verificación migratoria y extranjería, por lo que solicita no acceder a las pretensiones de los accionantes frente a esa entidad.

1.4.10.- CLÍNICA DE LETICIA.

El doctor Javier Hernán Gutiérrez Camacho en calidad de Gerente de la Fundación Clínica de Leticia, arribo contestación el 4 de junio de 2020, en la cual manifestó que han capacitado a todo personal incluyendo prestadores de servicios, personal auxiliar, técnico, servicios generales, lavandería, mantenimiento y demás personas en la información referente a la pandemia, se realizaron, talleres entrenamiento en bioseguridad, videos de instrucción y simulacros de estas posibles situaciones. En especial se entrenó al personal en el uso y retiro de los equipos de bioseguridad según los protocolos y se garantizó y socializó el esquema de protección personal de cada área de institución, siempre respetando los esquemas del Ministerio de Salud o sobrepasando estos estándares.

Frente a la planta física, señala que existe una adecuación arquitectónica con 3 zonas de aislamiento, la cual cuenta con 30 camas para uso exclusivo de paciente en aislamiento respiratorio probable Covid 19 incluyendo la unidad de cuidado intermedio UCIM, adecuación de un piso adicional con 22 camas de baja complejidad para pacientes con enfermedad leve o en aislamiento epidemiológico, entre otros.

Informó que, de acuerdo a la crisis les indicaron que se había tomado la decisión de que el Hospital San Rafael asumiría los pacientes Covid y la Clínica los pacientes con patología no Covid, lo cual dice les pareció difícil puesto que conocían la situación que presentaba el hospital y la capacidad limitada, pero que sin embargo respetaron la decisión tomada, pero continuaron la preparación de la clínica. Así relato, que desafortunadamente la sospecha se confirmó cuando uno de los primeros pacientes graves de la pandemia requirió ventilación mecánica y se solicitó traslado al hospital, sin obtener respuesta afirmativa, razón por la cual se remitió a la ciudad de Bogotá, a partir de esa situación entendimos las opciones de

remisión que se tenían y se asumió el manejo de estos pacientes con apoyo de la red hospitalaria de la ciudad de Bogotá aunque con grandes dificultades por la difícil logística del traslado aéreo de estos pacientes.

II. CONSIDERACIONES

2.1.- DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución toda persona pueda reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales o de aquellos no señalados expresamente en la Constitución como tales, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos (art. 2, Dto. 2591/91), cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o por los particulares (art. 42, Dto. 2591/91).

Así mismo, la decisión que dentro de esta se profiera contendrá medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental, protección que debe ser inmediata, pues busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable y, sólo es procedente cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un “*perjuicio irremediable*” (art. 8, Dto. 2591/91) entendido como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria². La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante (art. 6, Dto. 2591/91). Así mismo esta acción fue reglamentada por el Decreto 1983 de 2017 frente a las reglas de reparto.

2.2.- PROBLEMA JURÍDICO.

Le corresponde al Juzgado determinar en primer término, si la presente acción de tutela es procedente ante la posible vulneración de los derechos fundamentales a

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 26 de febrero 2004, Radicación 25000-23-27-000-2003-2285-01(AC)

la vida y salud del fallecido Diputado Señor Camilo Suarez, indígena Murui del Departamento de Amazonas, y quien a futuro lo reemplace, así como de los habitantes de la ciudad de Leticia (Amazonas) y municipios aledaños; y de ser procedente, entrar a determinar si la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud, el Departamento del Amazonas, el Municipio de Leticia, Migración Colombia, DIMAR-Capitanía de Puerto de Leticia, Fundación Clínica Leticia y E.S.E. Hospital San Rafael de Leticia, han vulnerado estos derechos por cuanto no han desarrollado acciones de fortalecimiento del sector salud en el Amazonas, el cual debido a sus condiciones particulares de habitabilidad a nivel geográfico, su precaria capacidad hospitalaria, y cantidad de unidades de cuidados intensivos, se encuentra sufriendo una grave crisis de salud por los altísimos niveles de contagio del COVID-19, encontrándose todos los habitantes en gravísima situación de vulnerabilidad e indefensión, según lo afirman los agentes oficiosos demandantes.

2.3.- DE LA NATURALEZA DE LA ACCION DE TUTELA Y SU PROCEDENCIA EXCEPCIONAL FRENTE A DERECHOS COLECTIVOS.

En armonía con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política y sus decretos reglamentarios (2591 de 1991, 306 de 1992, 1834 de 2015, 1983 de 2017), la acción de tutela es un mecanismo judicial expedito para la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos se vean amenazados o vulnerados con la acción u omisión de las autoridades públicas o particulares, que si bien tiene carácter subsidiario, es procedente como mecanismo transitorio, y en algunos casos definitivo, para impedir, evitar, conminar y prevenir un perjuicio irremediable.

En varios pronunciamientos³, la Corte Constitucional ha manifestado que los fallos de tutela producen efectos inter partes y no erga omnes. Es decir, las decisiones que adopta el juez de tutela no tienen un alcance general, impersonal y abstracto, sino particular y concreto. Sin embargo, lo anterior no se opone a los efectos vinculantes de las sentencias de tutela, pues a pesar de que no se puede trasladar o extender la decisión adoptada por la Corte en un proceso determinado, a otro proceso que se ha trabado entre partes distintas, ello no significa que la doctrina

³ Sentencias T-228 de 2012 y T-177 de 2011.

sentada en una sentencia previa no resulte aplicable a los otros casos que reúnan las mismas circunstancias de hecho relevantes.

Así pues, las sentencias de tutela tienen efectos inter partes y nunca pueden ser erga omnes; aun en aquellas en que la decisión de tutela rebasa los efectos estrictamente inter partes del proceso, éste se traba entre una persona o personas que denuncian la vulneración de sus derechos fundamentales, y otra u otras a quien o quienes se imputa dicha violación. Por ello el examen del juez de tutela no puede prescindir del estudio relativo a si la acción o la omisión de la persona o personas concretamente demandadas conduce a la violación de derechos fundamentales del o los demandantes.⁴

De otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-517 de 2011 sostuvo que cuando se pretenda solicitar el amparo de derechos fundamentales que derivan de la violación de un derecho que, en principio, puede ser concebido como colectivo, el juez constitucional debe ser especialmente cuidadoso al momento de determinar si la acción procedente es la acción popular o la acción de tutela.

Así, el hecho de que se pretenda la protección de un derecho colectivo no implica, *per se*, la improcedencia de la acción de tutela, toda vez que pueden existir circunstancias que hagan necesaria la intervención urgente e inmediata del juez de tutela.

En este orden de ideas, desde la sentencia SU-1116 de 2001⁵ la Corte ha enfatizado que cuando se instaura una acción de tutela para reclamar la protección de derechos o intereses colectivos conexos con un derecho fundamental, es necesario demostrar que la acción popular no es idónea para ampararlos. Por lo que sistematizó los criterios, así:

“(i) Que exista conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la violación o amenaza de un derecho fundamental, de tal forma que el daño o amenaza del mencionado derecho sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo. (ii) El demandante debe ser la persona directa o realmente

⁴ Sentencia T-583 de 2006.

⁵ Reiterada en los fallos T-390 de 2018; SU-649, T-592, T-596, T-592 y T-428 de 2017; T-306 y T-080 de 2015; y T-362 de 2014, entre muchos otros.

afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de carácter subjetivo. (iii) La vulneración o la amenaza del derecho fundamental debe estar plenamente acreditada. (iv) La orden judicial que se imparta en estos casos debe orientarse al restablecimiento del derecho de carácter fundamental y “no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente un derecho de esa naturaleza”. (v) Adicionalmente, es necesario la comprobación de la falta de idoneidad de la acción popular en el caso concreto.

Respecto de este último supuesto, ha dicho esta Corporación: (...) en principio la Ley 472 de 1998 es un instrumento idóneo y eficaz para enfrentar las vulneraciones o amenazas a los derechos colectivos.(...) En tales circunstancias, la entrada en vigor de una regulación completa y eficaz sobre acciones populares implica que, fuera de los cuatro requisitos señalados (...) para que la tutela proceda en caso de afectación de un derecho colectivo, es además necesario, teniendo en cuenta el carácter subsidiario y residual de la tutela (CP art. 86), que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo, por ejemplo porque sea necesaria una orden judicial individual en relación con el peticionario.

En efecto, en determinados casos puede suceder que la acción popular resulta adecuada para enfrentar la afectación del derecho colectivo vulnerado, pero ella no es suficiente para amparar el derecho fundamental que ha sido afectado en conexidad con el interés colectivo. En tal evento, la tutela es procedente de manera directa, por cuanto la acción popular no resulta idónea para proteger el derecho fundamental. Pero si no existen razones para suponer que la acción popular sea inadecuada, entonces la tutela no es procedente, salvo que el actor recurra a ella como mecanismo transitorio, mientras la jurisdicción competente resuelve la acción popular en curso y cuando ello resulte indispensable para la protección de un derecho fundamental.”

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en la sentencia T-206 de 2019 estableció que la acción de tutela es excepcionalmente procedente para dirimir eventuales casos de violación a derechos colectivos, cuando se constate la existencia de un grupo en el cual:

“(i) existan otras personas en la misma situación; (ii) exista identidad de derechos fundamentales violados; (iii) en el hecho generador; (iv) deudor o accionado; además de (v) un derecho común a reconocer; y, finalmente, (vi) identidad en la pretensión”.

Sumado a lo anterior, constata el Despacho que los actores manifiestan su deseo de representar a la población residente en el territorio de Leticia y Municipios aledaños, invocando la protección de los derechos fundamentales a la vida y salud de dicho grupo poblacional, en ocasión de la severidad con que la pandemia por el

virus COVID-19 ha atacado al territorio de Amazonas, sin que el Gobierno Nacional, Departamental y Local, hubieran actuando con diligencia y eficacia para mejorar y garantizar la atención médica, así como ayudas humanitarias y elementos de primera necesidad para los habitantes, debido a las condiciones especiales de esta zona geográfica.

En ese orden, es de resaltar que los actores solicitan la emisión de varias órdenes que en síntesis persiguen imponer a las autoridades competentes, la implementación armónica e interinstitucional de la ampliación en la red hospitalaria para atención de los pacientes contagiados con COVID-19, específicamente la creación de unidades de cuidados intensivos, ampliación de capacidad para transporte hospitalario y ambulancias, aumente el número de personal de salud en el Amazonas, así como los demás suministros necesarios para una adecuada atención médica, de igual forma, protocolos sanitarios para la navegación en el Río Amazonas que permita la movilización de ayudas, suministros de salud y alimentación a poblaciones que están conectadas única y exclusivamente vía fluvial, y un plan estratégico de control migratorio.

Al evaluar los argumentos arribados por la parte actora, en relación a la ineficacia que comporta la acción popular para el presente asunto, por encontrarse suspendidos los términos judiciales para ese tipo de trámite procesal, es menester precisar que en efecto, se evidencia que el honorable Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdos PCSJA20- 11517 del 15 de marzo de 2020, Acuerdos PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556, dispuso la suspensión de términos judiciales por la pandemia.

Así las cosas, al imposibilitar el acceso a la administración de justicia a través de un proceso idóneo para impetrar la protección de garantías constitucionales, la presente solicitud de amparo cumple con el primer requisito para el análisis del proceso y por tanto, se verificará el segundo de los requisitos para su estudio, consistente en la configuración de un perjuicio irremediable.

Según lo dispuesto por el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela, ésta no procede cuando se pretenda proteger derechos colectivos,

salvo que se solicite la tutela de derechos fundamentales amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos, siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable. Así, la Corte Constitucional, frente a este concepto jurídico, ha establecido que:

“En el evento en que la tutela sea instaurada como mecanismo transitorio, se tendrían que dar las siguientes hipótesis para ser procedente: (i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables”.

Bajo ese contexto, se evidencia que las peticiones elevadas por la parte accionante, atienden plenamente el cumplimiento de los anteriores postulados, en tanto que los hechos narrados en el escrito de la acción, muestran a detalle la inminencia en la necesidad de adoptar medidas efectivas, para atender la epidemia ocasionada por el virus COVID-19, en el territorio de Amazonas.

Conforme lo expuesto y analizados los argumentos esbozados en la demanda por la parte actora, encuentra el despacho que la tutela en el presente caso es procedente bajo el entendido que existe una conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la violación o amenaza de un derecho fundamental, resultando indispensable este mecanismo judicial para la protección del derecho fundamental a la salud y vida, pero sin embargo se debe aclarar que dada las circunstancias en torno a la interposición de la acción popular, se estudiara como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, hasta tanto la jurisdicción competente falle la acción popular correspondiente que se impetre al respecto y/o hasta tanto se supere la pandemia por COVID-19 en el Departamento del Amazonas.

2.4.- DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIDA Y LA SALUD EN CONDICIONES DIGNAS.

Desde el artículo 2 de la Constitución se consagra la protección del derecho a la vida de todas las personas que residen en Colombia como uno de los fines esenciales del Estado. A la vez, el artículo 11 superior establece que el derecho a la vida es inviolable.

Al respecto, en desarrollo de ello, la Corte Constitucional⁶ en varios pronunciamientos jurisprudenciales ha establecido que:

“La Corte reitera las reglas jurisprudenciales que establecen que el derecho a la vida: (i) tiene una protección prevalente en la Constitución Política de 1991 y en la concepción del Estado Social de Derecho; (ii) constituye un presupuesto indispensable para que una persona pueda ser titular de otros derechos y de obligaciones; (iii) no solamente consiste en la posibilidad de existir, sino que debe presuponer la garantía de una existencia digna y (iv) comprende la protección de otros derechos fundamentales como la salud y la integridad física.”

En efecto, el derecho fundamental a la salud ha sido definido por la jurisprudencia⁷ como *“la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser.”*

Lo anterior, es de complementar con los diferentes instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad entre los cuales se destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), la Declaración Universal de los Derechos del Niño (principio 2) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículo 12) que contemplan el derecho a la salud y exigen a los estados parte su garantía y protección.

Así, se ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución.

Por lo que, no solamente aquellas actuaciones u omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer son contrarias a las referidas disposiciones superiores, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insoportable. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse,

⁶ Sentencia SU-677 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁷ Sentencias T-566 de 2010.

cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a una existencia digna. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados.

2.5.- CASO CONCRETO

Advierte el Despacho que el Amazonas y su capital el Municipio de Leticia pese a contar con una gran diversidad no solo en su riqueza de flora y fauna, sino por la abundante identidad cultural y étnica de este hermoso territorio colombiano, no ha logrado avanzar económicamente y una de sus claras deficiencias consiste en el limitado acceso a la prestación de servicios de salud, ya que solo cuenta con hospital de II Nivel de atención en salud ubicado en la ciudad de Leticia, requiriendo constantemente traslados en avión ambulancia en casos de mayor complejidad en atención médica.

Conforme las declaraciones de la Organización Mundial de la Salud, sobre la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, ha obligado a los países en el mundo entero, a adoptar políticas gubernamentales de urgencia, en virtud del riesgo inminente en que se encuentra la vida misma de la humanidad, debido a la letalidad y alto índice de contagio del mencionado virus. Si bien los primeros brotes de la epidemia se conocieron a nivel mundial en el mes de diciembre del año inmediatamente anterior, en el Municipio de Leticia se tiene que el primer caso aconteció solo hasta el 17 de abril de 2020.

2.5.1.- DEL PLAN DE ACCIÓN FRENTE AL PERSONAL MÉDICO Y UNIDADES DE CUIDADO INTENSIVO.

Al respecto, la Gobernación de Amazonas, la Alcaldía de Leticia, el Procurador Seccional, al igual que los accionantes, concuerdan que en la actualidad existe un déficit en la infraestructura, las áreas a intervenir han estado en completo deterioro

y abandono, Además que no se cuenta con instalaciones para atender la emergencia sanitaria causada por el covid-19, en el HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA.

Ante la anterior situación, el Ministerio de Salud en escrito de contestación señaló que el Hospital San Rafael de Leticia se encuentra ejecutando obras de adecuación de infraestructura, informando que según la Secretaria de Salud departamental están proyectadas para entrega el 31 de mayo de 2020, (18 Unidades de Cuidados Intensivos). No obstante, se evidenció del informe técnico de supervisión al contrato de obra No. 807 de 2020⁸, que dicha obra se encuentra proyectada para un periodo de ejecución de tres (3) meses, esto es, desde el 8 de abril al 7 de Julio del 2020.

Al respecto la Gobernación de Amazonas informó que al 1 de mayo el avance físico de la obra en el Hospital San Rafael se encontraba en un 30.97%, habiendo transcurrido 28 días de ejecución. Resaltando que el avance es evidente, reconociendo que es indiscutible e irrefutable la necesidad inminente de dichas adecuaciones, sin las cuales sería imposible pensar en la posibilidad de mejoramiento de la capacidad instalada de la ESE.

Aunado a lo anterior, se observa del plan de acción para prevención y atención del CORONAVIRUS, que tienen proyectado en Leticia (35) camas para hospitalización, (45) camas para hospitalización para COVID-19, y (34) camas para UCI. Por lo cual resalta el plan que la implementación debe realizarse en cada inicio de fase de acuerdo con la planeación realizada y es responsabilidad del representante legal de la institución activarla de acuerdo con la tendencia de nuevos casos.

En ese orden, las cifras reportadas al 3 de junio de 2020 por el Instituto Nacional de Salud en su página web, informan que en Colombia figuran un total de 33.354 contagiados, 12.288 recuperados y 1.045 fallecidos⁹. Así, conforme a la información ofrecida en la página web del Instituto, a la fecha en el Departamento Amazonas se

⁸ “ADECUACIÓN DE LAS INSTALACIONES DEL HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA, COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA DEL FORTALECIMIENTO EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS, ENCAMINADOS A AFRONTAR LA AMENAZA DE LA PANDEMIA COVID-19 EN EL DEPARTAMENTO”

⁹ <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>

registran un total de 1898 contagiados, 758 recuperados y 65 fallecidos, siendo realmente alarmante el total de contagiados, pues se tiene que cincuenta (50) casos (4,96%) están hospitalizados, cinco (5) personas se encuentran en UCI que es un porcentaje del (0,05), y 954 casos (94,55%) están siendo tratados en casa¹⁰, información que hace más preocupante el escenario.

Así, si bien el actual panorama de sanidad mundial es novedoso para todos los Países y obliga a adoptar medidas de urgencia a la par de la evolución de la pandemia, lo cierto es, que como se dijo en párrafos anteriores, el Departamento del Amazonas presenta condiciones de precariedad en su sistema de salud, que no han sido atendidas oportunamente por parte de las autoridades competentes.

En esa medida, advierte el Despacho que pese al Plan de Acción y a la contratación de obras, en el Departamento, hasta la fecha no cuentan con nuevas UCI para atender COVID-19, siendo menester aseverar que este Despacho encuentra tardío el avance del plan de acción, así como la entrega de la obra de adecuación de infraestructura en el Hospital San Rafael de Leticia, lo cual es vital para los habitantes del Departamento, con lo que se corrobora la conculcación de los derechos fundamentales a la vida y salud en condiciones dignas, alegado por la parte actora.

Por otra parte, en cuanto al personal médico para atención del servicio de salud, de acuerdo con el Plan de Acción Territorial para la atención a la pandemia COVID-19, el Departamento cuenta con atención en salud por el (E.S.E Hospital San Rafael, Fundación Clínica Leticia, y Mallamas), con un total de (20) médicos generales, (11) médicos especialistas, enfermeras (29) entre otros. Indicando que (8) médicos generales y (4) especialistas cumplen funciones en Área COVID-19.

Respectivamente, mediante la Resolución No. 628 de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, definió los criterios, señalando que el llamado para la prestación de servicios de salud se realizará durante las fases 3 y 4 del “*Plan de Acción para la prestación de servicios de salud durante las etapas de Contención y Mitigación de la Pandemia por SARS-CoV-2 (COVID-19)*”.

¹⁰ <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>

En el Municipio de Leticia se tiene que el primer caso aconteció el 17 de abril de 2020, por lo que a partir de esa fecha se iniciaría la etapa de contención, en la que se debió evitar la propagación del virus, avanzando hasta la fecha a etapa de mitigación, sin que al respecto se evidencien medidas frente al personal medico en las entidades prestadores del servicio de salud. Siendo aún más precaria la situación en Puerto Nariño pues cuentan con tres (3) médicos generales.

En efecto, se evidencia que el personal médico debe ir en aumento dada la severidad que se ha demostrado de la epidemia en ese Departamento. De igual forma, ha de referir por parte del Despacho que las entidades han concentrado sus esfuerzos por mejorar la atención en el Hospital de Leticia, concretando así una inminente falta de atención en Puerto Nariño, el cual presenta a la fecha (71) casos¹¹.

Por lo cual, es de público conocimiento que en Leticia se encuentra la sede principal de la red hospitalaria, la cual es de mediana complejidad en servicio médico. Debe reconocerse que, por la actual pandemia según evidencia científica, se recomienda priorizar la atención principalmente en la población con enfermedad *cardiovascular, diabetes mellitus, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), hipertensión arterial (HTA), cáncer y los mayores de 60 años*, debido a que serán los que presenten un elevado riesgo de complicaciones asociadas a la infección por SARS CoV-2 /COVID-19¹².

Por lo expuesto, debido a las necesidades y extensión de la población conforme a las condiciones geográficas, y teniendo en cuenta el complejo acceso de manera inmediata a la sede principal para atención médica, el Despacho **ordenará** a las entidades departamentales, que mancomunadamente con el Hospital de Leticia y el Ministerio de Salud adelanten las convocatorias para aumento de personal médico, así como la ejecución de la infraestructura y adecuación del Hospital de Leticia de manera urgente, cumpliendo con las necesarias dotaciones de equipos y farmacéuticos en Leticia.

¹¹ <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx>

¹² Consenso colombiano de atención, diagnóstico y manejo de la infección por SARS-CoV-2/COVID-19. Asociación Colombiana de Infectología (ACIN) y el Instituto de Evaluación de Tecnologías, marzo 2020.

2.5.2.- POBLACIÓN MUNICIPIOS ALEDAÑOS, ELEMENTOS DE PRIMERA NECESIDAD.

Los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, Salud y Agricultura y Desarrollo Rural fijaron, a través de la Resolución 078 del 7 de abril 2020, el listado de 26 productos de primera necesidad que serán objeto de seguimiento y control por parte del DANE y la Superintendencia de Industria y Comercio. Entre estos productos, se encuentran: arroz para seco, Leche larga vida, Aceite de girasol, Papa criolla, al igual que medicamentos, entre otros.

Ahora bien, debido a las condiciones especiales del Departamento, esto es, que geográficamente la conexión del municipio con el interior del país es únicamente por vía aérea y fluvial, siendo así que en algunos municipios según los accionantes, las comunidades denuncian la poca efectividad de las ayudas en dinero, y en ese sentido solicitan que lleguen directamente desde Bogotá alimentos y provisiones médicas, dado el difícil acceso de las 9 municipalidades aledañas a Leticia.

Al respecto, la Gobernación del Amazonas señaló que, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria para la población de su jurisdicción, suscribió los siguientes contratos:

- **797/2020** "Suministro de mercados para los municipios de Leticia, Pto Nariño y sus nueve áreas no municipalizadas y los adultos mayores atendidas en el centro vida en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el decreto presidencial 417 de 2020" por valor de \$1.429.520.00."
- **781/2020** el cual tiene por objeto el "Suministro de mercados que contengan alimentos de primera mano de la canasta familiar para atender a las familias mas vulnerables del departamento mediante el programa de gestión y prevención del riesgo adscrito a secretaria de gobierno y asuntos sociales del Departamento del Amazonas en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el decreto presidencial 417 de 2020" por valor de \$382.791.500.
- **798/2020** el cual tiene por objeto el "Suministro de alimentos para el programa PAE, "ración para preparar en casa" en el marco del estado de

emergencia económica social y ecológica derivado de la pandemia del (covid-19)" por valor de \$429.862.260.

Manifestando en esa medida que, 1.390 mercados fueron entregados a las comunidades indígenas ubicadas por el Río Putumayo dentro del cual se encuentran los corregimientos de Tarapacá, Puerto Arica, el Encanto y Puerto Alegría. Adicionalmente, menciona que (557) mercados más, fueron enviados al corregimiento de Tarapacá, que fueron remitidos por el Ministerio del Interior, y que, a cada uno de dichos corregimientos les fueron enviadas motomochilas con sus respectivos elementos de seguridad, con el objeto de realizar fumigación y desinfección de lugares públicos.

Aunado a lo anterior, resaltó la gobernación que, para todas las autoridades ubicadas en el Departamento del Amazonas, es ampliamente conocida la dificultad existente para el transporte y/o desplazamiento a cualquiera de las áreas no municipalizadas del departamento, situación que incide negativamente en las acciones que viene adelantando la entidad territorial, ya que limita considerablemente la oportunidad y efectividad de respuesta a la pandemia.

En ese orden de ideas, conforme a la información arribada por la Gobernación, se evidencia que los contratos fueron suscritos para un periodo de duración '*Desde el cumplimiento de los requisitos de ejecución hasta la terminación de la emergencia, social, económica y ecológica*'. Lo que representa la constante atención a los sectores menos favorecidos.

Dados los argumentos por parte del Gobernador, se resalta por el Despacho la dificultad de llegar a estas zonas debido a las condiciones geográficas, por lo que se **exhortara** al Ministerio de Transporte para que en conjunto con la Gobernación Departamental fomenten plan de urgencia frente al traslado de las ayudas humanitarias y elementos de primera necesidad para las comunidades del Departamento de Amazonas, en el sentido que deben primar los derechos fundamentales de las nueve (9) áreas no municipalizadas.

Asimismo, conforme a las manifestaciones de las partes tanto accionantes como accionadas, se evidencia el requerimiento de elementos de primera necesidad, para lo cual la Gobernación Departamental ha desplegado la ejecución de tres (3) contratos cobijando gran población Departamental. No obstante, reconoce que, a

pesar de los grandes esfuerzos, existe aun población vulnerable la cual necesita lo referido.

Por tanto, se **exhortará** al Ministro de Comercio, Industria y Turismo y al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural para que en conjunto con la Gobernación fomenten medidas para entregas de productos de primera necesidad en las áreas no municipalizadas, así como en Leticia, en concordancia con los derechos fundamentales de los más vulnerables por la actual pandemia.

2.5.3.- CONTROL MIGRATORIO.

Al respecto, ha manifestado la parte accionante que el tránsito de personas resulta incontrolable porque no existen registros del tránsito de vía fluvial, y los puestos terrestres de control del ejército y migración Colombia son insuficientes.

En ese contexto, este Despacho ordenó vincular a Migración Colombia como sujeto pasivo en la presente acción, por lo que se corrió traslado por el término de dos (2) días, allegando contestación dentro del término otorgado.

Es ese sentido, argumentó que conforme al artículo 9 del Decreto 749 del 28 de mayo, en el cual se ordenó el *cierre de las fronteras marítimas, terrestres y fluviales de la República de Colombia*, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, ha procedido de conformidad con el cierre del Puesto de Control Migratorio Aéreo del Aeropuerto Alfredo Vásquez Cobo de la Ciudad de Leticia y el Puesto de Control Migratorio fluvial Río Amazonas y ha reforzado su esquema de Verificaciones Migratorias con el propósito de incrementar las actividades de patrullaje y presencia institucional.

Así mismo manifestó la entidad que continua con el proceso de control migratorio tanto de inmigración como de emigración del transporte aéreo y fluvial de carga, además de atender aquellos vuelos que obedecen a razones de carácter humanitario, caso fortuito o fuerza mayor, atendiendo los lineamientos establecidos.

En esa medida, se advierte que el municipio de Leticia cuenta con condiciones especiales debido a su ubicación geográfica, pues cuenta con una zona de frontera con dos países con un alto índice de contagiados del COVID -19, siendo de tal magnitud que a la fecha nuestro vecino *Brasil* se convirtió en uno de los países con más contagios y en el tercer país del mundo con más muertes tras rebasar las 34.000¹³. Por parte de Perú la situación es muy similar pues el nivel de contagio ha ido en crecimiento exponencial, contando a la fecha con 183.198 contagiados¹⁴.

Bajo ese contexto, se **ordenará** a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia para que refuerce el plan estratégico de control migratorio, e incremente los controles migratorios, incrementando las actividades de patrullaje y presencia institucional conforme a los parámetros del Gobierno Nacional.

2.6.- SÍNTESIS DE LA DECISIÓN.

Se reitera por parte del Juzgado el compromiso de las entidades e instituciones a nivel nacional y departamental, por contrarrestar el impacto del brote COVID-19 en el Departamento, con lo cual se demuestra que, si bien existe un claro interés por atender la situación de salubridad en la región, aun es incipiente con respecto a la severidad que ha demostrado la epidemia del COVID-19 en el Departamento del Amazonas.

En esa medida, tampoco es desconocido, que el costo del mantenimiento del sistema de salud es sumamente alto y que el Gobierno Nacional debe atender a todo el territorio colombiano, lo cual se constituye *per se* en un tema de suma complejidad. No obstante, el juez constitucional está llamado a buscar que los derechos fundamentales vulnerados puedan ser materialmente garantizados para su goce pleno y es por lo anterior, que este Despacho **concederá el amparo impetrado, de manera transitoria, hasta tanto se adelante y decida el presente estudio ante el juez de conocimiento especializado a través de la acción popular como mecanismo judicial idóneo para el efecto y/o hasta que pase la**

¹³ https://elpais.com/america/sociedad/2020-06-04/coronavirus-en-america-ultimas-noticias-en-vivo.html?ssm=TW_AM_CM

¹⁴ <https://news.google.com/covid19/map?hl=es-419&mid=/m/016wzw&gl=CO&ceid=CO:es-419>

pandemia por COVID-19, una vez se levante la suspensión de términos judiciales dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura para dicho trámite procesal.

En consecuencia y bajo los anteriores razonamientos expuestos, se **ordenará** al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, GOBERNACION DE AMAZONAS, INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD, ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA, HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA E.S.E., se adelante la ejecución del proyecto en el Hospital San Rafael de Leticia de (18 UCI) previsto para entrega el 7 de julio de 2020, del Contrato de Obra No. 807 suscrito el 8 de abril de 2020. Cuya ejecución se debe continuar de manera urgente; siendo imperante informar detalle del proyecto en ejecución, a este Despacho y al señor Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia constante.

De igual manera, se **ordenará** al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, GOBERNACION DE AMAZONAS, ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA, HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA E.S.E., que de manera coordinada, articulada e interinstitucional, informen, valoren y analicen de manera continua las necesidades y capacidad de transporte terrestre, fluvial y aéreo de pacientes en ambulancias, dadas las condiciones geográficas; la contratación y capacitación de mayor número de personal para la prestación de los servicios de salud y el suministro de elementos físicos, farmacológicos y de bioseguridad; se generen canales, a través de buzón, correos o redes sociales en las cuales reciban sugerencias de los habitantes del Departamento, para la atención oportuna de la crisis sanitaria padecida en el Departamento del Amazonas, en razón de la pandemia por COVID-19.

Para efecto de la anterior orden deberá tenerse en cuenta que la implementación material del mismo debe ser de ejecución inmediata, lo cual deberá verse reflejado en un término no mayor a 15 días, siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de los proyectos en ejecución a este Despacho y al señor Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia constante.

Se **ordenará** a la GOBERNACIÓN DE AMAZONAS para que en conjunto con la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA, continúe de manera coordinada con la ejecución de los contratos vigentes sobre productos de primera necesidad, sin que

ningún habitante de áreas no municipalizadas se quede sin acceso de estos productos; en efecto, se **instara** al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que de manera coordinada con las entidades territoriales provean a los habitantes de las áreas no municipalizadas productos de primera necesidad.

Se **ordenará** a la GOBERNACIÓN DE AMAZONAS para que en conjunto con la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA implementen estrategia de carácter urgente para la movilización de productos de primera necesidad en las áreas no municipales, generando mayor accesibilidad y cobertura a las comunidades indígenas. Para el efecto deberá tenerse en cuenta que la implementación material del mismo debe ser ejecutada a corto plazo y verse reflejado en un término no mayor a 15 días, siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de los proyectos en ejecución, a este Despacho y al señor Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia constante.

En ese orden, se **exhortará** al MINISTERIO DE TRANSPORTE para que, en conjunto con la GOBERNACIÓN DEL AMAZONAS y la ALCALDIA DE LETICIA, fomenten medidas fluviales para el transporte de productos de primera necesidad en el DEPARTAMENTO DE AMAZONAS.

Por otra parte, se **ordenará** a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia que, de manera articulada e interinstitucional, informen, valoren y analicen de forma continua las necesidades fronterizas del tránsito fronterizo para fortalecer controles migratorios, incrementando las actividades de patrullaje y presencia institucional conforme a los parámetros del Gobierno Nacional. Para el efecto allegará informe ante este Despacho, que deberá contener datos exactos sobre la implementación y ejecución material del mismo, lo cual debe verse reflejado en un término no mayor a 10 días siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de la ejecución a este Despacho.

Finalmente el Despacho se permite aclarar a los agentes oficiosos que frente a la tutela de los derechos a la salud y vida del fallecido Diputado Señor Camilo Suarez, indígena Murui del Departamento de Amazonas (Q.E.P.D.), existe una carencia actual de objeto, pues como lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia T-

397 de 2013 y Su-540 de 2007, la muerte de quien es titular de derechos presuntamente vulnerados conduce a una carencia actual de objeto por cuanto cualquier orden que se pudiera dar sería inocua e ineficaz, más aun para la protección de los derechos a la salud y vida, al respecto y por tanto la acción de tutela resulta improcedente. Se debe aclarar que no se trata de un hecho superado, ni de un daño consumado de los derechos fundamentales, pues el deceso acaeció antes de la interposición de la presente acción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Leticia – Amazonas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia,

III. R E S U E L V E:

PRIMERO. CONCEDER el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la vida digna y salud, en cabeza de la población residente del Departamento de Amazonas, como mecanismo transitorio y con el fin de evitar un perjuicio irremediable, conforme las razones contenidas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO. NOTIFICAR mediante el medio más eficaz por la Secretaría del Despacho lo aquí resuelto tanto a la parte accionante como a los sujetos accionados, vinculados y requeridos.

TERCERO. ORDENAR a la **GOBERNACION DEL AMAZONAS**, continúe de manera urgente con la ejecución del proyecto Contrato de Obra No. 807, en el Hospital San Rafael de Leticia de (18 UCI) para entrega el 7 de julio de 2020, si aún no lo ha hecho, siendo imperante informar detalles del proyecto en ejecución, a este Despacho y al Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia constante.

CUARTO. ORDENAR al **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, GOBERNACION DEL AMAZONAS, ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA, HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA E.S.E.**, que dentro del término improrrogable de cinco (5) días calendario siguientes a la comunicación de la presente providencia, de manera coordinada, articulada e interinstitucional, informen, valoren y analicen de manera continua las necesidades sobre capacidad de transporte terrestre,

fluvial y aéreo de pacientes en ambulancias, dadas las condiciones geográficas; la contratación y capacitación de mayor número de personal para la prestación de los servicios de salud y el suministro de elementos físicos, farmacológicos y de bioseguridad; se generen canales, a través de buzón, correos o redes sociales en las cuales reciban sugerencias de los habitantes del Departamento, para la atención oportuna de la crisis sanitaria padecida en razón de la pandemia por COVID-19.

QUINTO. ORDENAR al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, GOBERNACION DEL AMAZONAS, ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA, HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA E.S.E., que una vez realizado el análisis ordenado en el numeral cuarto de la presente providencia y de manera inmediata, alleguen un informe ante este Despacho, que deberá contener datos exactos sobre la implementación y ejecución material del mismo, el cual debe ser ejecutado a corto plazo y verse reflejado en un término no mayor a 10 días, siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de los proyectos en ejecución, a este Despacho y al señor Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia constante.

SEXTO. ORDENAR a la GOBERNACIÓN DEL AMAZONAS que en conjunto con la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA**, se continúe de manera coordinada la ejecución de los contratos vigentes sobre productos de primera necesidad, sin que ningún habitante de áreas no municipalizadas se quede sin acceso de estos productos. Para el efecto deberá tenerse en cuenta que la implementación material del mismo debe ser ejecutada a corto plazo siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de los proyectos en ejecución, a este Despacho y al señor Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia constante, hasta tanto la jurisdicción competente falle la acción popular correspondiente que se impetre al respecto y/o hasta tanto se supere la pandemia por COVID-19 en el Departamento del Amazonas.

SÉPTIMO. Conforme al anterior numeral, **EXHORTAR al MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO y al MINISTERIO DE**

AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, para que, conforme a las órdenes del GOBIERNO NACIONAL, de manera coordinada y armónica con las entidades territoriales provean a los habitantes de las áreas no municipalizadas de productos de primera necesidad.

- OCTAVO. ORDENAR** a la **GOBERNACIÓN DEL AMAZONAS** para que en conjunto con la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE LETICIA** implementen estrategia de carácter urgente para la movilización de productos de primera necesidad en las áreas no municipales, generando mayor accesibilidad y cobertura a las comunidades indígenas. Para el efecto deberá tenerse en cuenta que la implementación material del mismo debe ser ejecutada a corto plazo y verse reflejado en un término no mayor a 10 días, siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de los proyectos en ejecución a este Despacho y al señor Procurador Seccional de Amazonas, semanalmente para su vigilancia.
- NOVENO.** Conforme al anterior numeral, **EXHORTAR** al **MINISTERIO DE TRANSPORTE** para que en coordinación y armonía con el **DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS** y la **ALCALDIA DE LETICIA** fomenten medidas fluviales para el transporte de productos de primera necesidad en el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS.
- DÉCIMO.** **ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia que dentro del termino improrrogable de cinco (5) días calendario siguientes a la comunicación de la presente providencia, de manera coordinada, articulada e interinstitucional, informen, valoren y analicen de manera continua las necesidades fronterizas del transito fronterizo para fortalecer controles migratorios, incrementando las actividades de patrullaje y presencia institucional conforme a los parámetros del Gobierno Nacional.
- UNDÉCIMO.ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, que una vez realizado el análisis ordenado en el numeral anterior, y de manera inmediata, alleguen un informe ante este Despacho, que deberá contener datos exactos sobre la implementación y ejecución material del mismo, el cual debe ser a corto plazo y verse reflejado en un término no mayor a 10 días, siendo imperante informar fechas exactas, valores y detalle de la ejecución, a este Despacho

semanalmente y al Procurador Regional para su vigilancia, hasta tanto la jurisdicción competente falle la acción popular correspondiente que se impetre al respecto y/o hasta tanto se supere la pandemia por COVID-19 en el Departamento del Amazonas.

DUODÉCIMO. DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la acción de tutela frente a las pretensiones relacionadas con el Señor Camilo Suarez, indígena Murui del Departamento de Amazonas (Q.E.P.D.), por existir una carencia actual de objeto. Se aclara que no se trata de un hecho superado, ni de un daño consumado de los derechos fundamentales, pues el deceso acaeció antes de la interposición de la presente acción.

TRIGESIMO.REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si este fallo no fuere impugnado, una vez se reanuden los términos judiciales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE VLADIMIR PÁEZ AGUIRRE
JUEZ