

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., quince (15) de septiembre de 2021

**Radicado:** 11001-33-35-017-2021-00246-00

**Accionante:** Laura Liliana Rios López<sup>1</sup>

**Accionadas:** Ministerio de Salud y Protección Social<sup>2</sup> – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá<sup>3</sup>

**Vinculada:** Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA<sup>4</sup>

**Sentencia No.109**

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas, procede el despacho a dictar **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** sobre la ACCIÓN DE TUTELA referente.

**ANTECEDENTES**

**La solicitud:**

La señora LAURA LILIANA RIOS LOPEZ, actuando en nombre propio, interpuso tutela<sup>5</sup> contra el Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud, alegando la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la igualdad.

Manifiesta que, el día 30 de julio de 2021 en la ciudad de Bogotá, a través de la IPS FORJA, recibió la primera dosis de la vacuna Moderna contra el COVID-19, previo a la firma del consentimiento informado y se le comunicó que la segunda dosis debía recibirla a los 28 días siguientes, y de esta manera completar su esquema de vacunación. Fue así como le fijaron fecha de segunda dosis para el 27 de agosto de 2021, como quedó consignado en el certificado de vacunación que le fue entregado y, en ningún momento se le informó sobre la posibilidad de que el intervalo entre las dos dosis pudiese ser modificado.

Sostiene que los días 25 y 26 de agosto de 2021, en varios puntos de vacunación de la ciudad de Bogotá, se suministraron segundas dosis de la vacuna COVID-19, permitiendo que muchas personas completaran su esquema de vacunación. No obstante, el 27 de agosto de 2021 se acercó al punto de vacunación ubicado en el Aeropuerto El Dorado, donde le indicaron que no había disponibilidad de segundas dosis de la vacuna Moderna, pese a manifestar que es persona con comorbilidad (arritmia cardiaca – bradicardia sinusal) y presentar el examen y certificado médico que así lo acredita.

Señala que, el día 27 de agosto del año en curso, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Boletín de Prensa No. 888 de 2021, emitió un comunicado por el cual se estableció ampliar el intervalo de las dosis de la vacuna de la farmacéutica Moderna de 4 a 12 semanas (84 días), excepto para personas con comorbilidades, quienes serán llevados a la segunda dosis al día 28.

<sup>1</sup> [laura.rios1909@gmail.com](mailto:laura.rios1909@gmail.com)

<sup>2</sup> [notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co)

<sup>3</sup> [notificaciontutelas@saludcapital.gov.co](mailto:notificaciontutelas@saludcapital.gov.co) [notificacionjudicial@saludcapital.gov.co](mailto:notificacionjudicial@saludcapital.gov.co)

<sup>4</sup> [njudiciales@invima.gov.co](mailto:njudiciales@invima.gov.co)

<sup>5</sup> Archivo digital PDF 03DEMANDA\_30\_8\_2021 10\_14\_12. fls. 1-6.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

Seguidamente, el domingo 29 de agosto de 2021, acudió a cuatro puntos de vacunación (Aeropuerto, Corferias, Galerías y Compensar Av. 68), a recibir la segunda dosis de la vacuna Moderna contra el COVID-19, conforme a lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Boletín de Prensa No. 888 de 2021. Sin embargo, pese a ser una persona con comorbilidad y presentar los documentos que lo prueban, fue imposible que le fuese suministrada, pues en unos puntos le dijeron que no contaban con disponibilidad de dosis y en otro le comunicaron que el Invima autorizó al Ministerio de Salud y Protección Social a cambiar las segundas dosis a 84 días.

Arguye que la decisión de ampliar el intervalo de las dosis de la vacuna Moderna no cuenta con respaldo científico, comoquiera que los estudios clínicos desarrollados por la farmacéutica muestran eficacia cuando la segunda dosis es suministrada a los 28 días de la primera dosis.

Así las cosas, concluye que de acuerdo con lo señalado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, por ser una persona con comorbilidad, debió haber recibido la segunda dosis de la vacuna Moderna a los 28 días de la primera dosis, es decir, el 27 de agosto de 2021; sin embargo, a la fecha no le ha sido suministrada.

En consecuencia, pretende por intermedio de la presente acción, lo siguiente:

*“1. Se protejan mis derechos fundamentales a la salud, la vida y la igualdad, consagrados en los artículos 49, 11 y 13 de la Constitución Política.*

*2. Se ordene al Ministerio de Salud y Protección Social y al Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud, dar cumplimiento a lo dispuesto en el Boletín de Prensa No. 888 de 2021, y en ese orden, se me suministre de manera inmediata la segunda dosis de la vacuna Covid-19 de Moderna, atendiendo a mi condición de comorbilidad.”*

### **Contestaciones:**

#### **Ministerio de Salud y Protección Social.**

Mediante escrito dirigido al correo institucional de este Despacho, la señora Andrea Elizabeth Hurtado Neira, actuando en nombre y representación del Ministerio de Salud y Protección Social, en su condición de Directora Jurídica, dio contestación<sup>6</sup> a la presente tutela en los siguientes términos:

Solicita que la petición de la parte actora sea declarada improcedente, pues, según los lineamientos técnicos y científicos, la vacuna Moderna requiere de unos tiempos ya establecidos para su aplicación y, la ampliación en el esquema de vacunación para el Biológico de Moderna se encuentra justificado en diferentes evidencias científicas. Evidencias que, han permitido a esta Cartera Ministerial adoptar la decisión desde el principio de seguridad pública.

Señala que, frente a la inconformidad narrada por la parte actora, respecto a la no aplicación de su segunda dosis del Biológico de Moderna dentro del término de 28 días, es importante tener en cuenta que el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19 fue adoptado por medio del Decreto 109 de 2021 y en él se define la priorización, apuntando a proteger los daños más graves e inmediatos sobre la vida, la salud y la dignidad de los habitantes del territorio colombiano, es decir, nadie está excluido, lo que sucede es que la vacunación se irá ejecutando gradualmente, con el objetivo de lograr la reducción de la mortalidad por COVID-19, la disminución de la incidencia de casos graves y la protección de la población que tiene alta exposición al virus, entre otras, cuyo orden ha sido establecido a partir de unos criterios éticos, epidemiológicos y demográficos, que priorizan a las personas con más riesgo de enfermar gravemente y morir por COVID-19.

<sup>6</sup> Archivo digital PDF CONTESTACION MIN SALUD 1202142301626402\_00008. fls. 1-27.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

Sostiene que el Ministerio de Salud y Protección Social, ha desarrollado un proceso técnico, científico y legal con el fin de lograr avances en el proceso de vacunación; que se ajusten a criterios científicos según evidencia científica y que permitan garantizar una efectividad sobre la Población Colombiana en materia de Inmunidad contra el Covid-19.

Que el Comité Asesor de Vacunas del Ministerio de Salud y Protección Social creado mediante la Resolución 1270 de 2021 del 29 de julio de 2020 en el marco de sus funciones “*Acompañar el desarrollo de la estrategia de vacunación y presentar las recomendaciones que se estimen convenientes para garantizar el logro de los parámetros de éxito establecidos, entre ellos los de acceso equitativo de toda la población colombiana*”, entre otras; tomó el 18 de agosto 2021 la decisión de ampliar los intervalos de aplicación de las segundas dosis para el biológico MODERNA basado en la mejor evidencia disponible; teniendo como marco los principios de solidaridad, eficiencia, prevalencia del interés general, equidad, justicia social y distributiva, acceso y accesibilidad e igual que rigen el Plan Nacional de Vacunación.

Con relación a la prolongación del intervalo entre las dosis de la vacuna Moderna, decisión adoptada por varios países en el mundo, precisó que dicha determinación, es producto de diversos niveles de análisis soportados en evidencia científica y que obedece a los principios bajo los cuales se adopta el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19; es necesario tener presente el escenario actual en el que se debe agilizar la vacunación debido a la grave situación epidemiológica, así como la necesidad de optimizar la limitada cantidad de dosis de vacunas disponibles, con el fin de reducir los ingresos hospitalarios y la mortalidad por SARS CoV-2 en el mediano plazo.

Arguye que, teniendo en cuenta que tanto a nivel colectivo como individual es beneficioso para los colombianos ampliar el tiempo entre dosis a 84 días de la vacuna Moderna, y considerando que la población de mayor riesgo de complicaciones y muerte por COVID-19 ha sido vacunada, cree que existe una falsa dicotomía entre el bien individual y colectivo de esta decisión.

Que el pasado 28 de junio de 2021, el Gobierno Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, emitieron el Decreto 710 de 202131, mediante el cual se modifican los artículos 9 y 10 del Decreto 1787 de 2020, en cuanto él la expedición, vigencia, información, renovaciones y modificaciones de la Autorización Sanitaria de Uso de Emergencia – ASUE, y es en el marco de esta norma, que el Ministerio de Salud y Protección Social solicitó al INVIMA, el pasado 18 de agosto de 2021 la actualización de la información de la Vacuna Moderna, en el sentido de autorizar un cambio en el régimen de dosificación para extender la aplicación de la segunda (2da) dosis de 28 a 84 días, esto con base en la mejor evidencia clínica disponible a la fecha, la cual fue aprobada según consta en la Resolución 2021036534 emitida por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

Se tiene entonces que las múltiples investigaciones a nivel internacional, la evidencia científica obtenida de estas investigaciones y las precisiones hechas por la OMS han coincidido entonces en que la ampliación del esquema de vacunación en el Biológico MODERNA, busca garantizar una mayor efectividad siempre en procura de salvar vidas.

Por último, agrega que la acción de tutela de la referencia frente al Ministerio de Salud y Protección Social, es improcedente por falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no ha violado, viola o amenaza violar los derechos invocados por la parte accionante, teniendo en cuenta, que de conformidad con lo previsto en el Decreto Ley 4107 de 2011, modificado por el Decreto 2562 de 2012, este Ministerio es un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público, que actuando como ente rector en materia de salud, le corresponde 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, adicionalmente la materialización de la vacunación contra el Covid-19 le corresponde a la entidad prestadora de los servicios de salud a la luz del artículo 16 del decreto 109 de 2021 modificado por el Artículo 3 del Decreto 744 de 2021.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

## **Secretaría Distrital de Salud de Bogotá.**

Mediante escrito dirigido al correo institucional de este Despacho, la señora Blanca Inés Rodríguez Granados, actuando en nombre y representación de la Secretaría Distrital de Salud, en su condición de Jefe de Oficina Asesora Jurídica, dio contestación<sup>7</sup> a la presente tutela en los siguientes términos:

Solicita desvincular de la presente acción de tutela a la Secretaría Distrital de Salud, por no ser la entidad directamente encargada de suministrar los servicios que requiere la paciente, igualmente, sostiene que esta entidad no ha conculcado derecho fundamental alguno ya que no son los competentes de suministrar los servicios incoados por la paciente en virtud del artículo 31 de la Ley 1122 de 2007.

Arguye que la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá en el marco del Plan Nacional de Vacunación contra COVID-19, Decreto 109 de 2021 del Ministerio de Salud y Protección Social, se rige por los lineamientos emitidos desde el Ministerio de Salud y Protección Social – MSPS, de acuerdo con lo anterior se considera que la EPS debe aplicar la segunda dosis teniendo en cuenta los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social, socializados el día 27 de Agosto de 2021 en el PMU, en donde se informó que las segundas dosis del biológico MODERNA se aplicarán a los 28 días para población mayor de 50 años o con comorbilidades independientemente de la edad y a los 84 días para los demás grupos poblacionales.

Por lo anterior, resalta que la Secretaría Distrital de Salud se rige por los lineamientos emitidos desde el Ministerio de Salud y Protección Social – MSPS, donde la distribución de biológico a la Entidad Territorial es entregada por dicha Entidad (MSPS) a través de resoluciones, las cuales indican la población objeto a vacunar y las dosis para administrar (1eras o 2das dosis).

En consecuencia, sostiene que resulta claro que la Secretaría Distrital de Salud, no ha incurrido en violación alguna de los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que las vacunas que son recibidas por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, y traen consigo una indicación estricta de cumplimiento a la cual se ciñen y así mismo se realiza una distribución hacia las EPS, por ende, solicita ser desvinculada del presente trámite constitucional, pues ello no hace parte de las competencias señaladas en el Decreto 507 de 2013, es decir, que hay falta de legitimación en la causa por pasiva no siendo posible impartir orden alguna en contra de esta Secretaría.

**Vinculado Invima** : No contestó dentro del término.

**Competencia.** Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra entidades del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

**Legitimación por activa.** La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades y excepcionalmente por los particulares<sup>8</sup>.

En el presente asunto, la acción de tutela es radicada por la señora Laura Liliana Ríos López, en nombre propio y en defensa de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la igualdad, violados

<sup>7</sup> Archivo digital PDF CONTESTACION SECRETARIA DE SALUD 2021-246\_09-03-2021-135330. fls. 1-4.

<sup>8</sup> El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

presuntamente por los tutelados, al no suministrársele el biológico en el intervalo que se encontraba programado es decir 28 días. En consecuencia, la accionante se encuentra legitimada por activa.

**Legitimación por pasiva.** El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el presente caso, los entes accionados son el Ministerio de Salud y Protección Social, a quienes se les atribuye la vulneración de los derechos fundamentales invocados dada su naturaleza jurídica y que se encuentran directa e indirectamente relacionadas con las acusaciones formuladas por la accionante, así como con los hechos relatados en el libelo.

El Ministerio de Salud y Protección Social es el único encargado de realizar la compra de los biológicos a las farmacéuticas autorizadas para la distribución de las vacunas contra el Covid 19 según el artículo 109 de 2021, luego no resulto procedente endilgarle responsabilidad al Distrito Capital de Bogotá

### **Requisitos generales de la procedencia de la tutela.**

**Inmediatez:** El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tomaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia SU-391 del 2016, identificó los criterios que orientan al juez de tutela a evaluar, en cada caso, si se ha cumplido con el requisito de la inmediatez. Tales criterios se relacionan con:

- (i) La situación personal del peticionario: debe analizarse la situación personal del peticionario, pues en determinados casos esta hace desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve. A modo enunciativo, la jurisprudencia ha señalado que tal exigencia podría ser desproporcionada cuando el peticionario se encuentre en “estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad [o] incapacidad física”
- (ii) El momento en el que se produce la vulneración: pueden existir casos de vulneraciones permanentes a los derechos fundamentales. En estos casos, para analizar la inmediatez el juez de tutela no debe contar el término desde el momento en el que la vulneración o amenaza inició hasta la fecha de presentación de la tutela, sino que debe tomar en cuenta el tiempo por el que esta se prolongó.
- (iii) La naturaleza de la vulneración: existen casos donde se presenta un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción de tutela y la vulneración de los derechos de los interesados. De acuerdo con este criterio, el juez debe analizar si la demora en la presentación de la tutela guarda relación con la situación de vulneración de derechos fundamentales que alega el peticionario.
- (iv) La actuación contra la que se dirige la tutela: la jurisprudencia constitucional ha señalado que el análisis de la inmediatez puede variar dependiendo de la actuación que se identifica como vulneratoria de los derechos invocados en la tutela. Específicamente, ha señalado que este análisis debe ser más estricto tratándose de acciones de tutela contra providencias judiciales. Al respecto, ha sostenido que “el requisito de inmediatez tiene una relevancia particular en los casos de tutela contra providencias judiciales, de manera que la verificación de su cumplimiento debe ser aún más estricta que en otros casos, por cuanto la firmeza de las decisiones judiciales no puede mantenerse en la incertidumbre indefinidamente”.
- (v) Los efectos de la tutela: la Corte ha considerado que, aún si se encuentra un motivo que justifique la demora en la interposición de la tutela, el juez debe tener en cuenta los efectos que esta tendría en los derechos de terceros si se declarara procedente, pues tales terceros tienen una expectativa legítima a que se proteja su seguridad jurídica.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

En el caso concreto, manifiesta la accionante que el día 30 de julio de 2021 en la ciudad de Bogotá, a través de la IPS FORJA, recibió la primera dosis de la vacuna Moderna y se le comunicó que la segunda dosis debía recibirla a los 28 días siguientes, es decir, el 27 de agosto de 2021, como quedó consignado en el certificado de vacunación que le fue entregado. No obstante, el 27 de agosto se acercó al punto de vacunación ubicado en el Aeropuerto El Dorado, donde le indicaron que no había disponibilidad de segundas dosis de la vacuna Moderna, pese a manifestar que es persona con comorbilidad (arritmia cardiaca – bradicardia sinusal) y presentar el examen y certificado médico que así lo acredita.

Seguidamente, el domingo 29 de agosto de 2021, acudió a otros cuatro puntos de vacunación (Aeropuerto, Corferias, Galerías y Compensar Av. 68) donde, pese a ser una persona con comorbilidad y presentar los documentos que lo prueban, no le fue suministrada la segunda dosis, pues en unos puntos le dijeron que no contaban con disponibilidad de dosis y en otro le comunicaron que el Invima autorizó al Ministerio de Salud y Protección Social a cambiar las segundas dosis a 84 días.

La presente acción de tutela, fue radicada el día 31 de agosto de 2021, término prudente y razonable que satisface este primer requisito.

**Subsidiariedad:** En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental.

En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Al respecto, la **Corte Constitucional** ha explicado la subsidiariedad así:

*“La Constitución Política de Colombia prescribe sobre la acción de tutela: “artículo 86: (...) 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”.*

*Así las cosas, esta acción es de carácter excepcional y subsidiaria. Esto es, únicamente procede cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial o, en el evento en el cual, a pesar de existir el medio de defensa, este no resulte idóneo para la protección del derecho y se hace necesaria la adopción de una medida transitoria que evite la ocurrencia de un daño irremediable. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado en abundante jurisprudencia que “cuando el juez de tutela deba decidir en relación con la vulneración o amenaza de un derecho fundamental habrá de verificar si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto”.*

*Este precepto constitucional ha sido desarrollado en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, en el cual se reitera la improcedencia de la tutela en aquellos casos en que existan otros medios de defensa judicial de los cuales pueda hacer uso el accionante. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples oportunidades que en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser, en principio, resueltos por las vías ordinarias,*

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

*tanto jurisdiccionales y administrativas, y sólo es posible la procedencia de la acción de tutela cuando las mencionadas vías no existan o no resulten adecuadas para proteger los derechos del recurrente.*

*Esta restricción a la protección por vía de tutela no resulta sin fundamento o simplemente caprichosa. En realidad, tiene el objetivo de salvaguardar las competencias atribuidas por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales. De esta forma, se garantizan la independencia judicial y uno de los fundamentos del derecho al debido proceso, como es la aplicación de los procedimientos establecido para cada caso”<sup>9</sup>.*

Si bien en el *sub exámine* existe un mecanismo alternativo a la acción de tutela para controvertir las decisiones emitidas por las entidades accionadas, lo cierto es que, en sentir de esta juzgadora, dichos mecanismos no constituyen vías expeditas que permitan evitar la transgresión de los derechos fundamentales alegados por la parte actora.

Se estima entonces que el presente asunto cumple con los requisitos que avalan la procedencia de la acción, toda vez que, es un caso de relevancia constitucional, como quiera que se trata de los derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la igualdad; la accionante no tiene otro mecanismo de defensa idóneo o eficaz;

### **Problema jurídico.**

Corresponde al Despacho determinar si, en el caso objeto de estudio, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Distrito Capital de Bogotá y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, e Invima vulneraron los derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la igualdad de la señora Laura Liliana Ríos López, al no suministrársele la segunda dosis del biológico MODERNA a la accionante en el intervalo que se encontraba programado es decir 28 días, en atención a su comorbilidad.

Para decidir el problema jurídico planteado se tratarán los siguientes acápites: (i) el derecho fundamental a la salud, (ii) el derecho fundamental a la vida, (iii) el derecho a la igualdad en materia de salud, (iv) el derecho a la igualdad en casos de distribución de bienes escasos y cargas públicas, (v) del Plan Nacional de Vacunación, y (vi) caso en concreto.

#### **i. El derecho fundamental a la salud.**

La Constitución Política dispone, en su artículo 48, que la Seguridad Social es un derecho irrenunciable y un servicio público a cargo del Estado, cuyo acceso debe garantizarse a todas las personas y debe prestarse siguiendo los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, cuyo contenido se puede definir como el “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”.

A su vez, el artículo 49 de la Constitución dispone que la salud tiene una doble connotación: (i) es un derecho fundamental del que son titulares todas las personas; y (ii) es servicio público de carácter esencial, cuya prestación es responsabilidad del Estado. A su vez, el artículo 365 de la Constitución dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado Social de Derecho, y su prestación deberá efectuarse de manera eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, con el fin de materializar los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia T-524/2011, M.P. Dr. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

Además, también la Constitución, en su artículo 44, hace una referencia específica a la salud al regular los derechos fundamentales de los niños. A partir de esta disposición, ha entendido la Corte que la garantía de este derecho respecto de menores de edad exige un “*nivel de garantía superior*”, en atención a la etapa vital en la que se encuentran, pues “*cualquier retraso o negación en la prestación del servicio puede llegar a afectar de manera irreversible su condición médica y proyectar sus procesos relacionales con su entorno, su familia y la sociedad en general, así como sus ciclos de formación académica y cognitiva*”.

Más adelante el Legislador, con la finalidad de desarrollar el mandato constitucional contenido en los artículos 48 y 49 Superiores, expidió la Ley 100 de 1993, mediante la cual se creó, entre otros, el Sistema de Seguridad Social en Salud. En el artículo 2º de esta norma, se establecieron como principios rectores la eficiencia, la universalidad, la solidaridad, la integralidad, la unidad y la participación. La jurisprudencia constitucional, al desarrollar los principios rectores del Sistema de Seguridad Social Integral, ha establecido la continuidad en la prestación del servicio como elemento definitorio del derecho fundamental a la salud, que deviene quebrantado por la interrupción o intermitencia que genere o aumente el riesgo contra la calidad de vida. Razón por la cual, para la Corte es de suma importancia asegurar una eficiente, constante y permanente prestación de los servicios de salud, según corresponda, con el fin de ofrecer a las personas “*la posibilidad de vivir una vida digna y de calidad, libre, en la medida de lo factible, de los padecimientos o sufrimientos que sobrevienen con las enfermedades*”.

Posteriormente, la Ley Estatutaria 1751 de 2015 reconoció el carácter fundamental e irrenunciable del derecho a la salud. En el artículo 8º, precisó que la atención en materia de salud debe prestarse de manera integral, es decir, que “*los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador*”. Este mismo aparte normativo advierte que en ningún caso se podrá fragmentar la responsabilidad en la prestación de un servicio médico. En este sentido, el principio de integralidad guarda una relación estrecha con la continuidad en la prestación del servicio, pues pretende que no existan interrupciones en la atención en salud que pueda perjudicar a los usuarios del SGSSS.

Teniendo en cuenta las anteriores disposiciones normativas, la Corte ha definido de manera amplia el tratamiento integral, no limitándolo a servicios médicos específicos, sino abarcando “*todas aquellas prestaciones que se consideran necesarias para conjurar las afecciones que puede sufrir una persona, ya sean de carácter físico, funcional, psicológico emocional e inclusive social, derivando en la imposibilidad de imponer obstáculos de ninguna clase para obtener un adecuado acceso al servicio, reforzándose aún más cuando se trata de sujetos que merecen un especial amparo constitucional*”<sup>10</sup>.

Por último, de manera reciente la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-010 de 2019, analizó el principio de integralidad en la prestación del servicio de salud, de la siguiente manera:

*“Ha considerado la jurisprudencia que el principio de integralidad, a la luz de la Ley Estatutaria de Salud, envuelve la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de garantizar la autorización completa de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología, así como sobrellevar su enfermedad.”*

## ii. El derecho fundamental a la vida.

El derecho a la vida en sí mismo considerado, no es un concepto restrictivo que no se limita solamente a la idea reducida de peligro de muerte, sino que es un concepto que se extiende a la posibilidad

<sup>10</sup> Sentencia T-395/15.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

concreta de recuperación y mejoramiento de las condiciones de salud, en la medida en que ello sea posible, cuando éstas condiciones se encuentran debilitadas o lesionadas y afecten la calidad de vida de las personas o las condiciones necesarias para garantizar a cada quien, una existencia digna.

El derecho fundamental a la vida que garantiza la Constitución -preámbulo y artículos 1, 2 y 11-, no se reduce a la mera existencia biológica, sino que expresa una relación necesaria con la posibilidad que les asiste a todas las personas de desarrollar dignamente todas las facultades inherentes al ser humano.

### iii. El derecho a la igualdad – en materia de salud.

De conformidad con lo dispuesto por la garantía constitucional consignada en el artículo 13 de la norma superior, se establece que todas las personas son iguales ante la Ley, por consiguiente, recibirán la misma protección y trato ante las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin atender ningún tipo de discriminación. De esta manera esta normatividad, expuso lo siguiente:

*“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

Ahora bien, del mentado derecho se desprenden dos supuestos, el primero, expone que se le debe otorgar el mismo trato a supuestos de hecho equivalente y segundo, que se debe otorgar un trato diferente a situaciones de hecho disímiles. Así las cosas, el derecho a la igualdad implica per se un juicio de comparación entre dos personas o grupos de personas.

De manera particular, la Honorable Corte Constitucional<sup>11</sup> ha establecido reglas generales para definir el alcance efectivo del derecho a la igualdad; estableciendo lo siguiente:

- Debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común.
- Debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas.
- Debe darse un trato paritario a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias.
- Debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las diferencias sean más relevantes que las similitudes.

De lo anterior, se concluye que el Juez Constitucional, deberá valorar en cada caso la situación fáctica advertida, con el fin de dar aplicación a los criterios previamente establecidos por la Jurisprudencia.

Definido lo anterior, resulta claro que el derecho fundamental a la igualdad es un concepto relacional, el cual no supone un mecanismo aritmético de cargas y beneficios de la población colombiana. Ello, si se tiene en consideración que dicha garantía se analiza frente a dos situaciones o personas que

<sup>11</sup> Sentencias C-515 de 2019, C-015 de 2014 y C-179 de 2016.

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

pueden ser comparadas a partir de un criterio determinado y jurídicamente relevante y así mismo, porque toda sociedad debe adoptar decisiones políticas que implican en un momento histórico, mayores beneficios para unas y cargas para otras (Decisiones que no pueden ser juzgadas como incompatibles con el principio a la igualdad).

Atendiendo lo dispuesto por el Tribunal de Cierre Constitucional<sup>12</sup>, se tiene que al no existir en la práctica situaciones idénticas, ni supuestos absolutamente diferentes; se genera entonces, supuestos con igualdades y desigualdades parciales, así como, la responsabilidad del juez consiste en determinar cuáles poseen mayor relevancia desde criterios normativos contenidos en el ordenamiento jurídico, con el fin de concluir si deben o no recibir el mismo tratamiento por parte del derecho.

A partir de lo anterior, es deber del juez realizar un tipo de juicio de razonabilidad, el cual consiste en determinar si medidas adoptadas por los órganos competentes, que suponen una diferenciación entre dos grupos, están apoyadas en razones constitucionalmente legítimas.

Aunado a lo anterior, el Tribunal de Cierre Constitucional ha establecido que un trato diferente basado en una razón constitucionalmente legítima puede resultar inconstitucional si restringe desproporcionadamente los derechos fundamentales de una (o de algunas) persona(s). De esa forma, al análisis de igualdad se incorporó también el juicio de proporcionalidad, compuesto por los *subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto*.

#### **iv. El derecho a la igualdad – casos de distribución de bienes escasos y cargas públicas.**

En cuanto a la distribución de bienes escasos y cargas públicas, el legislador entendió que, es necesario establecer medidas positivas para corregir la inequitativa distribución de esos bienes originada en circunstancias históricas de discriminación o, en situaciones de marginamiento social y geográfico.

La Corte Constitucional ha considerado que la distribución de beneficios y cargas implica:

*“una decisión en la que se escoge otorgar o imponer algo a determinadas personas o grupos y, por lo tanto, una distinción, de donde se infiere la relación entre esa distribución y el principio de igualdad. En consecuencia, los criterios a partir de los cuales se realice esa distribución deben (i) respetar el principio de igualdad de oportunidades de todos los interesados; (ii) ser transparentes, (iii) estar predeterminados y (iv) no afectar desproporcionadamente los derechos de algunas personas. Además, (v) deben determinarse en consideración a la naturaleza del bien o la carga a imponer, análisis que, por regla general, corresponde a las ramas legislativa y ejecutiva del poder público.*

*A partir de los mandatos 2º y 3º de la Constitución, la Corporación ha considerado que los sistemas de cupos, o bien, el otorgamiento de un trato preferencial para personas vulnerables o en situación de debilidad manifiesta, son medidas constitucionalmente admisibles siempre que se ajusten a los mandatos de razonabilidad y proporcionalidad.*

*El principio de igualdad se proyecta, además, en concretos mandatos de protección a grupos vulnerables, directamente establecidos por el constituyente, o bien, identificados por la jurisprudencia constitucional<sup>13</sup> (Subraya el Despacho).*

Todo lo expuesto, permite colegir que la distribución de bienes escasos (segunda dosis vacuna para el virus Covid-19, en este caso) se encuentra ligada a la garantía constitucional de derecho a la igualdad, toda vez que como su texto lo indica, el Estado debe propender por garantizar los derechos

<sup>12</sup> Sentencia T-109 de 2012.

<sup>13</sup> Sentencia C-520 de 2016

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

constitucionales a todos los habitantes dentro del marco de la equidad; recibiendo de aquel, el mismo trato y la misma protección. No obstante, algunas personas al presentar condiciones vulnerables, le es dable al Estado suministrarles una atención preferente, atendiendo los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

#### v. Del Plan Nacional de Vacunación.

El Congreso de la República, mediante la Ley 2064 de 2020, declaró de interés general la estrategia para la inmunización de la población colombiana contra el Covid 19 y en virtud de ello, estableció medidas administrativas y tributarias para la financiación de la inmunización contra este.

Así mismo, creó el Consejo de Evaluación de las Reacciones Adversas a la Vacuna Contra la Covid-19 como parte del Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud, con el fin que evaluara los posibles efectos adversos padecidos por los habitantes en Colombia debido a la aplicación de la vacuna contra el Covid-19.

En ese orden, mediante el Decreto 109 de 29 de enero de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó el Plan Nacional de Vacunación contra el Covid 19, en que estableció dos fases y cinco etapas de inmunización, las cuales han venido siendo modificadas mediante los Decretos 466 del 8 de mayo de 2021 y 630 de 9 de junio de 2021.

En cuanto a la aplicación de la vacuna, el artículo 16 del Decreto 109 de 2021, modificado por el Decreto 744 de 2021, establece, en síntesis, que el prestador de los servicios de salud deberá verificar que la persona se encuentra en la fase y etapa de acuerdo al avance del Plan y previo a la aplicación, informar sobre la vacuna, la relación riesgo - beneficio, las indicaciones, contraindicaciones y los posibles eventos adversos esperados de la vacuna. Adicionalmente la norma en comento establece:

*“Una vez aplicada la primera dosis, el prestador de servicios de salud y la entidad responsable del aseguramiento deben hacer seguimiento para que el usuario reciba la segunda dosis cuando esta se requiera para completar el esquema de vacunación. **En todo caso, garantizará la vacunación con la vacuna disponible, garantizando siempre que el esquema se completará con la misma vacuna.**”* (Destaca el Despacho)

De lo anterior, puede inferirse que la inmunización se realiza con el fármaco que se encuentre disponible al momento que la persona se dirige al punto de vacunación, es decir, que no hay posibilidad de elegir por algún biológico en particular.

Que mediante Resolución No. 2021.25857 de 25 de junio de 2021, el INVIMA concedió autorización de uso de Emergencia N. ASUE 2021-000005 a COVID- 19 VACCINE MODERNA, a favor de MODERNA SWITZERLAND GMBH, por el término de un año; Que mediante comunicación formalizada bajo radicado 20211164725 del 18 de agosto de 2021, el doctor Fernando Ruiz Gómez actuando en calidad de Ministro de Salud y Protección Social solicitó la actualización de la información de la autorización sanitaria de uso de emergencia – ASUE, de la vacuna COD- 19 VACCINE MODERNA del titular MODERNA, consistente en que la segunda dosis de la vacuna se pueda administrar entre 28 días y 3 meses (84 días ) después de la primera dosis.<sup>14</sup>

A través de Resolución No. 2021036534 del 26 de agosto de 2021, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social – Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, se habilitó al Ministerio de Salud y Protección Social para implementar un intervalo entre 28 a 84 días para administrar la segunda dosis de la Vacuna Covid -19 Vaccine Moderna.

<sup>14</sup> Antecedentes de la resolución 2021036534 del 26 de agosto de 2021

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

Mediante radicado número 20211164725 del 18 de agosto de 2021, la sala especializada de moléculas nuevas, nuevas indicaciones y medicamentos biológicos de la comisión revisora, en sección extraordinaria permanente del 26 de agosto de 2021, lo cual consta en el acta N. 001 del 2021 undécima parte numeral 3.5.1, emitió el siguiente concepto:

*"CONCEPTO: Revisada la solicitud de actualización de la información relacionada con el producto COVID- 19 VACCINE MODERNA presentada por el Ministerio de salud y Protección Social para "(...) que la segunda dosis de la vacuna se pueda administrar entre 28 días y tres meses (84 días) después de la primera dosis (...)", la Sala encuentra que el interesado fundamenta su solicitud en la siguiente información:*

- *El estudio pivotal que permitió la aprobación de ASUE, diseñado para que los participantes recibieran la segunda dosis de la COVID-19 vaccine Moderna 28 días después de la primera dosis.*

- *Publicaciones de estudios de "vida real" en los cuales se confirma la eficacia de la vacuna para los desenlaces de interés; uno de ellos evaluó, mediante un análisis de casos y controles, la eficacia de una dosis de las vacunas de mRNA, incluyó un limitado número de personas que recibió la vacuna de Moderna y encontró que la eficacia inicia a las dos semanas y se mantiene con un ligero descenso hasta la semana 16.*

- *Modelamientos matemáticos que comparan los efectos epidemiológicos de administrar la vacuna con intervalos mayores a los utilizados en los estudios clínicos, cada uno de los cuales utiliza diferentes supuestos, lo que no constituye evidencia clínica.*

*MODERNA SWITZERLAND GMBH, en calidad de titular de la Autorización Sanitaria de Uso de Emergencia de dicha vacuna, presentó análisis desagregado del estudio pivotal en el que discrimina la eficacia de administrar la segunda dosis entre los días 21 - 27, 28 - 34 y 35 - 42 días; que incluyeron 3.871, 22.500 y 1.758 voluntarios respectivamente.*

*Otras instituciones como EMA, CDC recomiendan administrar la segunda dosis de COVID19 vaccine Moderna a los 28 días después de la primera y, si es necesario, prolongar el intervalo de la segunda dosis hasta 42 días; sin embargo, otros países y OMS, con base en las necesidades epidemiológicas, recomiendan el intervalo de 84 días, con el propósito de aumentar el número de individuos que se podrían beneficiar con la primera dosis de la vacuna.*

*Con base en la información científica disponible la Sala considera que no hay datos clínicos robustos para modificar el intervalo de 28 días para administrar la segunda dosis de COVID-19 vaccine Moderna.*

*La Sala resalta que la información científica disponible aporta datos clínicos robustos para un intervalo de 28 días para administrar la segunda dosis, por lo cual recomienda mantener el intervalo de 28 días entre las dos dosis de COVID-19 vaccine Moderna para la población con mayor riesgo de complicación.*

*En el contexto de la emergencia sanitaria, con base en la información científica actual, la disponibilidad de vacunas, el desarrollo de la campaña de vacunación y el estado de la pandemia, el Ministerio de Salud y Protección Social podrá implementar un intervalo entre 28 y 84 días para administrar la segunda dosis, acorde con los lineamientos técnicos y operativos del plan nacional de vacunación contra el Covid-19.*

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

*Con base en lo anterior, la Sala recomienda ratificar la información farmacológica contenida en el ASUE Acta No. 01 de 2021 – Séptima parte, numeral 3.1.2.1."*

## vi. Caso concreto.

La señora Laura Liliana Ríos López, solicita a través de la presente acción constitucional que se protejan sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la igualdad, presuntamente vulnerados al no suministrársele el biológico MODERNA en el intervalo que se encontraba programado inicialmente es decir 28 días.

De las pruebas obrantes en el expediente se encuentra lo siguiente:

- A la señora Laura Liliana Ríos López se le aplicó la primera dosis de la vacuna Moderna el día 30 de julio de 2021 en la ciudad de Bogotá<sup>15</sup>.

- La segunda dosis de la vacuna Moderna se encontraba programada para su aplicación el día 27 de agosto de 2021. No obstante, teniendo en cuenta que el biológico referido no ha llegado al país por parte de la farmacéutica, no fue posible la aplicación de la misma.

- La señora Laura Liliana Ríos López cuenta con comorbilidad, esto es, arritmia cardíaca – bradicardia sinusal, contando con examen y certificado médico que así lo acreditan<sup>16</sup>.

- Mediante Decreto 109 de 2021, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social, se adoptó el Plan Nacional de Vacunación contra el Covid-19, acto que tiene como objeto reducir la morbilidad grave y la mortalidad específica por COVID-19, disminuir la incidencia de casos graves y la protección de la población que tiene alta exposición al virus y reducción el contagio en la población general, con el propósito de controlar la transmisión y contribuir a la inmunidad de rebaño en Colombia.

- Es expedida la Resolución No. 1151 del 03 de agosto de 2021, por el Ministerio de Salud y Protección Social "Por la cual se establecen nuevos lineamientos técnicos y operativos a la aplicación de las vacunas contra el COVID-19 y se dictan otras disposiciones". En el anexo técnico No. 10 de la mentada Resolución, se encuentran consignados los lineamientos para la aplicación de la vacuna Moderna RNAM-1273 contra el Covid-19 y, de manera específica, frente a la eficacia, dosis, vía y sitio de administración

- A través de Resolución No. 2021036534 del 26 de agosto de 2021, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social – Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, se habilitó al Ministerio de Salud y Protección Social para implementar un intervalo entre 28 a 84 días para administrar la segunda dosis de la Vacuna Covid -19 Vaccine Moderna, excepto para las personas que tengan comorbilidades quienes recibirán la segunda dosis a los 28 días

Se ha divulgado por los medios de comunicación<sup>17</sup> que, en la semana del 16 al 18 de septiembre de 2021, se recibirán por parte de la farmacéutica fabricante de la vacuna Moderna, un total de 1.2 millones de vacunas, a efectos de combatir el COVID-19. De manera reciente, el Ministerio de Salud y Protección Social le dijo al medio de comunicación El Tiempo<sup>18</sup> que con las vacunas que llegan de Moderna priorizarán segundas dosis pendientes. De esta manera, las 1'255.380 dosis de vacunas contra el COVID-19 de la farmacéutica norteamericana Moderna que se recibirán entre el jueves 16 y el sábado 18 de septiembre se distribuirán en el país para completar las segundas dosis en personas

<sup>15</sup> Archivo digital PDF 04PRUEBA\_30\_8\_2021 10\_14\_49. fls. 2-3.

<sup>16</sup> Archivo digital PDF 04PRUEBA\_30\_8\_2021 10\_14\_49. fls. 4-5.

<sup>17</sup> <https://www.eltiempo.com/salud/vacunas-moderna-en-colombia-confirman-que-llegaran-1-2-millones-616347>

<sup>18</sup> <https://www.eltiempo.com/salud/vacuna-de-moderna-para-quienes-seran-las-dosis-que-llegan-618087>

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

en quienes ya se aplicó este biológico y que de acuerdo con los plazos establecidos ya cumplieron el requisito para la aplicación de la segunda dosis.

Según el Ministerio de Salud, este grupo está conformado por algo más de 350 mil personas que recibieron inicialmente esta vacuna y que de acuerdo con los plazos establecidos, están pendientes de completar sus esquemas. El resto serán utilizadas en primeras dosis de acuerdo con el Plan Nacional de Vacunación (PNV). Finalmente, la farmacéutica Moderna se comprometió a entregar 4'080.000 dosis antes de finalizar el mes de septiembre, lo que permite continuar con lo definido por el PNV con respecto a este biológico.

Teniendo en cuenta lo expuesto previamente en las consideraciones normativas y jurisprudenciales, resulta claro para este Despacho que la presente acción de tutela es procedente a fin de ordenar el amparo de los derechos fundamentales de la accionante a la salud y a la vida, si se tienen en consideración los siguientes argumentos:

En principio, debe tenerse en cuenta que la pandemia originada por el COVID-19, ha puesto en peligro la vida y la dignidad humana de todas las personas residentes en Colombia, pues nos encontramos en un constante grado de exposición a dicha enfermedad. Así entonces, en la valoración del requisito de procedencia se deben analizar esas circunstancias.

El Plan Nacional de Vacunación en efecto tiene como fin imperioso el de garantizar el derecho a la salud y a la vida en condiciones dignas de la población colombiana, respecto a la declarada pandemia que se ha afrontado desde el mes de marzo de 2020.

La accionante recibió la primera dosis de la vacuna Moderna el día 30 de julio de 2021 en la ciudad de Bogotá y tiene condición de comorbilidad (arritmia cardiaca – bradicardia sinusal) razón por la que tiene derecho a la aplicación de su segunda dosis a los 28 días conforme con la Resolución 2021036534 del 26 de agosto de 2021<sup>19</sup>

Los 28 días para la segunda dosis vencieron el 27 de agosto y la tutelante desde esta fecha ha acudido a diferentes puntos sin lograr la aplicación de su segunda dosis por el retraso de los procesos de fabricación.

Ante la falta de los biológicos se debe poner de presente una falta de planeación por parte del Ministerio de Salud y de Protección social por no garantizar la provisión de las segunda dosis para las personas que como la demandante tienen una comorbilidad.

Considerando que por su cuenta de Twitter el director del Departamento Administrativo de la Presidencia, Dapre, Víctor Muñoz afirma que el fabricante de la vacuna Moderna entrega en Memphis el 16 de septiembre 689,220 dosis y el 18 de septiembre 566.160 dosis para un total de 1.2 millones de dosis las cuales serán transportadas por el operador logístico de la UNGRD, se ordenara al Ministerio de Salud y Protección social que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia realice todos los tramites necesarios para efecto de que la tutelante señora LAURA LILIANA RIOS LOPEZ identificada con la C.C. 1.053.585.673 reciba su segunda dosis de la vacuna moderna.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Diecisiete (17) Administrativo Oral de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

---

<sup>19</sup> 08 correo contestación minsalud anexo 07

Acción de tutela

Radicación: 11001-33-35-017-2021-00246-00

Accionante: Laura Liliana Ríos López

Accionado(s): Ministerio de Salud y Protección Social – Distrito Capital de Bogotá – Secretaria Distrital de Salud de Bogotá

Vinculada: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)

Juzgado Diecisiete Administrativo de Bogotá D.C.

**PRIMERO.- TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud y a la vida de LAURA LILIANA RIOS LÓPEZ identificada con la C.C. 1.053.585.673 , conforme lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO.- ORDENAR** al Ministerio de Salud y Protección Social dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia realice todos los trámites necesarios para efecto de que la tutelante señora LAURA LILIANA RIOS LOPEZ identificada con la C.C. 1.053.585.673 reciba su segunda dosis de la vacuna moderna atendiendo a su condición de comorbilidad

**CUARTO.- NOTIFICAR** a las accionadas y a la accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO.-** Si este fallo no fuere impugnado, se ordena enviar el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá su archivo inmediato previo el registro por el sistema siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
Juez

CRP

Firmado Por:

Luz Matilde Adaime Cabrera  
Juez Circuito  
Sala 017 Contencioso Adm sección 2  
Juzgado Administrativo  
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: **3e987d08a196216e593ea8b441076e603be5f0a1b846524079506406e0f2444a**  
Documento generado en 16/09/2021 10:47:41 a. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>