El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

Providencia: Sentencia – 2ª instancia – 15 de agosto de 2018

Proceso:     Acción de Tutela

Radicación Nro. : 66001-31-10-001-**2018-00304**-01

Accionante: Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia

Accionado: Gobernadores de Comunidades Indígenas de Pueblo Rico y otros

Magistrado Ponente: EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

**TEMAS: DERECHOS A LA SALUD, VIDA, INTEGRIDAD FÍSICA, ALIMENTACIÓN Y DIGNIDAD HUMANA DE LOS NIÑOS PERTENECIENTES A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE PUEBLO RICO - CHAMÍ Y GITO DOCABÚ- / LA FALTA DE PLANES Y EJECUCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTERVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES HAN GENERADO QUE DURANTE LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS SE HAYA INCREMENTADO EL DECESO DE MENORES DE EDAD/ PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA TRATÁNDOSE DE NIÑOS Y NIÑAS PERTENECIENTES A RESGUARDOS INDÍGENAS DEL TERRITORIO NACIONAL /PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL/ REQUERIMIENTO A LAS ENTIDADES ENCARGADAS DE CUMPLIR EL FALLO PARA QUE REALICEN SEGUIMIENTO Y ADOPTEN MEDIDAS PERTINENTES QUE PERMITAN ASEGURAR LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DE LA ORDEN IMPARTIDA/ CONFIRMA**

Así las cosas, teniendo en cuenta el referente jurisprudencial que se trajo a colación, el amparo se torna procedente por cuanto es evidente la violación de los derechos fundamentales a la salud, vida, integridad física, alimentación y dignidad humana, de los niños y niñas pertenecientes a las Comunidades Indígenas de Pueblo Rico, Risaralda, lo cual se infiere de la gran cantidad de fallecimientos en los últimos cinco años, a causa de patologías como, enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria aguda y desnutrición, tal como se evidencia del informe del Delegado en Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas de la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda (fls. 512-514 ib.); todo a causa de la falta de planes y ejecución de políticas públicas de intervención y atención, por parte de las autoridades estatales del orden nacional, departamental y municipal, en materia de salud y seguridad alimentaria de esta población; y, por la inoperatividad de los Consejos de Política Social del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia, que fueron creados por la ley 1098 de 2006.

(…)

Sin embargo, como lo advirtió nuestro máximo órgano constitucional en la sentencia T-080 de 2018, “*como quiera que el juez de tutela no puede usurpar funciones de los órganos estatales encargados de la elaboración de las políticas públicas, pues se trata de una competencia exclusiva de los órganos de la rama ejecutiva, para garantizar la protección de los derechos fundamentales afectados por la falta de políticas públicas, lo que sí está llamado a hacer, en aras de la protección requerida, es ordenar a los órganos competentes que activen las instancias legales de dialogo y coordinación institucional para la construcción de las políticas públicas requeridas, en el marco de los principios de democracia participativa. En este sentido, el juez de tutela debe ordenar la participación de todos los responsables de su construcción, ya sean entidades del nivel nacional o territorial, central o descentralizado, con la participación de las comunidades beneficiarias de esas políticas.*”

(...)

Por último, encuentra la Sala que no le asiste razón al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quien alega que no puede ser objeto de órdenes que son de competencia de las demás entidades accionadas, cuando en el referente jurisprudencial de nuestro máximo órgano constitucional traído a colación, así se estableció; aunado a que, de acuerdo con el parágrafo 1º del artículo 7º de la ley 936 de 2013, dicha entidad hace parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, por lo que se encuentra legitimada por pasiva para ser objeto de las decisiones emitidas en la sentencia de primera instancia. Igualmente se aclara que ninguna orden en contra del señor Presidente de la Republica se profirió, pues tal como lo afirma, son dos autoridades distintas.

En cuanto a la complementación que solicitó el Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia, a ello se accederá, ya que así se ha decidido por la Corte Constitucional en asuntos similares al que ahora se resuelve.

Se adicionará la sentencia de primera instancia para desvincular a las entidades que no están legitimadas en la causa para cumplir las órdenes proferidas.

6. Así las cosas, se confirmará el fallo impugnado, pero se adicionará para requerir a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General, para que en el marco de sus competencias, realicen el seguimiento y adopten medidas pertinentes que permitan asegurar la eficacia, eficiencia y efectividad de la orden impartida en la sentencia; así mismo, para desvincular a la EPS Pijaos Salud, la ESE Hospital San Rafael, la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, la Personería Municipal de Pueblo Rico, la Fundación Construyamos Colombia, el Consejo de Política Social de la Gobernación de Risaralda y el Consejo Municipal de Política Pública del Municipio de Pueblo Rico.

**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**Sala de Decisión Civil Familia**

Magistrado Ponente:

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

Pereira, quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Acta Nº 298 de 15-08-2018

Referencia: 66001-31-10-001-**2018-00304**-01

**I. ASUNTO**

Se decide la impugnación formulada por el Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia, así como por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, contra la sentencia proferida el 22 de junio de 2018, mediante la cual el Juzgado Primero de Familia de Pereira resolvió la acción de tutela promovida por el primero de los impugnantes contra los Gobernadores de Comunidades Indígenas de Pueblo Rico, el ICBF Regional Risaralda y el Centro Zonal La Virginia, la Alcaldía de Pueblo Rico, la Dirección Local de Salud de Pueblo Rico, la Gobernación de Risaralda, la Secretaría de Salud de Risaralda, la Secretaría de Educación de Risaralda, la EPS Pijaos Salud, la ESE Hospital San Rafael, y como vinculados la Presidencia de la República, la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF, la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, la Personería Municipal de Pueblo Rico, la Fundación Construyamos Colombia, el Consejo de Política Social de la Gobernación de Risaralda y el Consejo Municipal de Política Pública del Municipio de Pueblo Rico.

**II. ANTECEDENTES**

1. Considera el Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia, que las autoridades encartadas vulneran los derechos fundamentales a la salud, vida, seguridad social, integridad física, alimentación y dignidad humana, de los niños pertenecientes a las comunidades indígenas de Pueblo Rico, Risaralda.

2. En síntesis, señaló como sustento de su reclamo, lo siguiente:

2.1. En los municipios de Pueblo Rico y Mistrató, Risaralda, se encuentran los resguardos indígenas Unificado Chamí y Gito Docabú.

2.2. Con relación a la población exacta que conforman dichas comunidades indígenas, desconoce a ciencia cierta su número, así como el de los niños que pertenecen a esta población.

2.3. Según información suministrada por la Secretaría de Salud de la Gobernación de Risaralda, quien a su vez se basa en el RUAF (Registro Único de Afiliados), desde el año 2014 se vienen presentando una gran cantidad de fallecimientos de niños y niñas pertenecientes a los resguardos indígenas de Pueblo Rico, Risaralda, así: en el año 2014: 20 fallecimientos, en el 2015: 16 fallecimientos, en el 2016: 27 fallecimientos, en el 2017: 18 fallecimientos y en lo que va corrido del año 2018: 15 fallecimientos, para un total en estos últimos cinco años de 96 muertes de menores de edad.

2.4. Las causas de las muertes de los niños y niñas están, en su gran mayoría relacionadas con EDA (Enfermedad Diarreica Aguda), IRA (Infección Respiratoria Aguda) y DNT (Desnutrición); es decir que se trata de enfermedades prevenibles y tratables que no necesariamente conducen a la muerte, siempre que se realice a tiempo la intervención médica.

2.5. En reunión adelantada en el Municipio de Pueblo Rico, Risaralda, convocada por el alcalde de dicha municipalidad, el pasado 9 de mayo, cuando por parte de la Procuraduría Judicial para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, se le indagó al gobernador indígena Raúl Guasiruma Nacavera, sobre las causas de las muertes de los niños y niñas indígenas, manifestó que se trata del “mal de ojo”, y que no tienen la planta medicinal ni los “*jaibaná*” (chamán o curandero indígena) facultados para curarlo.

2.6. Según la alcaldía de Pueblo Rico, al personal de salud y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en muchas ocasiones le es difícil el acceso a la población indígena y en ocasiones les impiden el ingreso para adelantar los diferentes planes y programas de prevención.

2.7. Las autoridades indígenas de Pueblo Rico, en la actualidad presentan serias falencias para acceder a los servicios de salud, y por esa razón la población indígena junto con sus hijos menores de edad o de brazos, deben recorrer largas distancias de 4, 5 y hasta 7 horas a pie, para recibir el servicio de salud, lo cual también dificulta una pronta atención por los respectivos médicos y enfermeros.

2.8. No se cuenta con servicios de salud “*medicina occidental*” dentro de la comunidad indígena, frente a lo cual desconoce si la razón es la oposición de esta o la falta de voluntad política para la construcción de centros de salud, más cercanos a dicha población para evitar fallecimientos y prestar un servicio oportuno.

2.9. Según el personal médico de la ESE Hospital San Rafael, en una gran mayoría de los casos de muertes de niños y niñas menores de 5 años se debe a que son trasladados a los servicios de salud de forma tardía o ya fallecidos, puesto que mientras los llevan al “*jaibaná*” pasan dos, tres días o más, y cuando la enfermedad persiste, a pesar del rito que les adelanta el mencionado curandero indígena, llevan a los niños en estados críticos de difícil recuperación.

2.10. Por parte de la alcaldía de Pueblo Rico y la Secretaría de Educación Departamental de Risaralda, se han adelantado una serie de reuniones a través de la Mesa de Asuntos Indígenas (la cual estuvo suspendida por 8 meses, desconoce las razones) para abordar la problemática de la muerte de niños y niñas indígenas, sin embargo dichas reuniones no han generado, hasta la actualidad, cambios significativos y favorables, evidencia de ello son los menores de edad que continuamente siguen falleciendo, es decir que mientras las instituciones estatales y los gobernantes de las comunidades indígenas continúan en una serie de discusiones que no logran consolidar resultados efectivos para superar la crisis, se siguen generando más muertes de niños y niñas menores de 5 años.

2.11. Los gobernadores de los resguardos indígenas Unificado Chamí y Gito Docabú, afirman que los programas de alimentación escolar, no se ajustan a la alimentación propia y no tiene en cuenta sus usos y costumbres, es decir que no cumplen con las exigencias de la “soberanía alimentaria” y le imponen los productos y alimentación occidental, lo que genera detrimento para su autodeterminación y autonomía. Desconoce si por parte del ICBF o la Secretaría de Educación Departamental, se han adelantado consultas previas sobre el PAE y otros programas alimentarios o de nutrición con dichos resguardos indígenas, al parecer no se han realizado.

2.12. Por parte del Estado hacen presencia en la región y prestan sus servicios a la población indígena varias entidades tales como la Dirección Local de Salud, el ICBF, la Secretaría Departamental de Salud. La EPS Pijaos Salud, y el Hospital San Rafael de Pueblo Rico, prestan todos los servicios de salud para la población indígena de dicha localidad.

2.13. Desconoce en este momento cuánto es la inversión por parte del Programa de Alimentación Escolar (PAE) a cargo de la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda. Pero existe dicho programa y hay inversiones en esa área a favor de niños y niñas indígenas de Pueblo Rico.

2.14. Las comunidades Indígenas no cuentan con servicios públicos básicos que garanticen y eviten la proliferación de enfermedades sobre todo en los sujetos más vulnerables, como son los niños y niñas pertenecientes al resguardo Unificado Chamí y Gito Docabú.

2.15. A pesar de la gran inversión en dinero a cargo de las diversas instituciones estatales (Alcaldía de Pueblo Rico, Gobernación de Risaralda, ICBF, entre otras), no hay resultados suficientes para evitar las muertes de los niños y niñas indígenas, ni las instituciones del Estado, ni las comunidades indígenas han logrado establecer vías de comunicación y de articulación serias que logren evitar tantos fallecimientos de niños y niñas pertenecientes a los resguardos indígenas, haciéndose necesaria la intervención judicial para la protección de los derechos a la vida, a la salud, a la seguridad social y a la dignidad humana de dichos menores de edad.

3. Con fundamento en lo relatado, solicita se tutelen los derechos fundamentales a la salud, vida, seguridad social, integridad física, alimentación y dignidad humana, de los niños de las comunidades indígenas de Pueblo Rico, Risaralda, y como consecuencia, se ordene:

3.1. Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, así como al Ministerio de Salud y Protección Social como coordinador de las acciones en salud, que adopten, en desarrollo de su deber de restablecer los derechos vulnerados de la niñez de los pueblos indígenas Embera del municipio de Pueblo Rico, las medidas a su alcance para asegurar el disfrute de los derechos a la salud, a la vida y la alimentación adecuada de los niños y niñas de los pueblos indígenas en mención, en los términos de la sentencia T-466 de 2016 de la Corte Constitucional.

3.2. Al Departamento Administrativo de la Presidencia de La República (DAPRE) y al Ministerio del Interior - Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, que coordinen la planeación, diseño e implementación de las medidas INMEDIATAS en cabeza de las autoridades competentes, necesarias para la atención de la situación de la niñez Embera de Pueblo Rico, y para la reparación de las deficiencias estructurales a través de la formulación de políticas públicas de mediano y largo plazo, y brinde las asesorías necesarias para la eficacia de las mismas.

3.3. Al Presidente de la República, al Gobernador de Risaralda y al Alcalde del municipio de Pueblo Rico, adoptar por sí mismos o a través de las dependencias a su cargo, las medidas dentro de sus competencias, encaminadas a atender de manera urgente y prioritaria la crisis alimentaria, nutricional y de salud que padecen en la actualidad los niños y niñas del pueblo Embera ubicados en el municipio de Pueblo Rico, en los términos de la sentencia T-466 de 2016 de la Corte Constitucional.

3.4. Al Presidente de la República, al Gobernador de Risaralda y al Alcalde del municipio de Pueblo Rico, con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, adelantar los procedimientos de participación y consulta de las comunidades indígenas de manera ágil. En caso de no llegarse a acuerdos, las respectivas autoridades estatales, en coordinación con el ICBF, deberán adoptar las medidas que sean del caso, haciendo una consideración razonable acerca de la compatibilidad de las mismas con los usos, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas, teniendo siempre como objetivo fundamental la realización del interés superior de los menores de edad.

3.5. Al Presidente de la República, al Gobernador de Risaralda y al Alcalde del municipio de Pueblo Rico, con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, adoptar por sí mismos o a través de las dependencias a su cargo, las medidas dentro de sus competencias, encaminadas a solucionar, en el mayor grado posible, las deficiencias estructurales que propiciaron la vulneración de los derechos fundamentales de la niñez de los Resguardos Indígenas Embera que habitan en Pueblo Rico.

3.6. Exhortar a la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, acompañen el seguimiento a las actividades decretadas y adopten las medidas pertinentes que permitan asegurar la eficacia a las órdenes impartidas y prevenir cualquier tipo de acto contrario a derecho o de corrupción.

4. Por reparto, el asunto fue asignado a esta Sala y en auto del 22 de mayo pasado, se dispuso dar trámite a la tutela contra las autoridades accionadas y vinculadas (fl. 17 C. Ppal.); no obstante lo anterior, en providencia del 5 de junio último, se declaró la nulidad de todo lo actuado, sin perjuicio de la validez de las pruebas en los términos del artículo 138 del Código General del Proceso, conforme a ello, se ordenó su remisión para que fuera repartida entre los jueces con categoría circuito de este distrito judicial (fls. 204-206 ib.). Correspondió el conocimiento del amparo constitucional al Juzgado Primero de Familia de la ciudad, quien impartió el trámite legal (fl. 219 ib.). Posteriormente se vinculó al Consejo de Política Social de la Gobernación de Risaralda y al Consejo Municipal de Política Pública del Municipio de Pueblo Rico (fl. 528 Ib.).

4.1. La ESE HOSPITAL SAN RAFAEL DE PUEBLO RICO, señaló que su misión es la prestación de servicios de salud y no está dentro de sus competencias el diseño de programas nutricionales, así como tampoco tiene recursos asignados para ello, en ese orden de ideas, no puede arrogarse facultades que legalmente no le están dadas. Concluye que la presente acción no tiene vocación de prosperidad con relación a esa entidad, pues ha cumplido de manera cabal con la prestación del servicio de salud que tiene habilitado, sin que haya incurrido en vulneración alguna de los derechos fundamentales de los niños y niñas de los pueblos indígenas de Pueblo Rico, especialmente el de la salud, pues ha remitido lo más pronto posible a los pacientes a un centro asistencial de mayor nivel de complejidad cuando lo han requerido debido a las condiciones críticas en las que han llegado. Solicita se despachen de manera desfavorable las pretensiones con relación a esa entidad. (fls. 27-29 y 372-374).

4.2. La SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE RISARALDA, indicó que la entidad territorial viene ejecutando el programa de alimentación escolar –PAE- para las comunidades indígenas ubicadas en Mistrató, Pueblo Rico y Marsella, con una inversión de $15.419.354.786 M/cte., de una manera continua, garantizándoles a los educandos indígenas de dichos municipios un complemento nutricional acorde con la Minuta Patrón Establecida por el Ministerio de Educación Nacional, la cual fue implementada en su momento por el ICBF; por lo que en ningún momento ha vulnerado los derechos incoados por el accionante. Solicita declarar improcedente la presente acción de tutela y por consiguiente, no acceder a la pretensión solicitada (fls. 31-36 y 379-384).

4.3. La fundación CONSTRUYAMOS COLOMBIA, solicitó su desvinculación, ya que no tiene la potestad de dictar, determinar o generar políticas públicas sobre ningún tema, así como tampoco emanar o tramitar documentos CONPES, ni es responsable por la vulneración de los derechos de los menores indígenas, más allá de sus compromisos contractuales, por ser exclusivamente un operador contratado para la ejecución de programas estatales para el beneficio integral de los menores, sin que esto conlleve el poder de dirigir, determinar o crear dichos programas o políticas que corresponden exclusivamente al Estado, ya sea en sus niveles nacional, departamental o municipal. (fls. 50-52 y 262-266).

4.4. La SECRETARÍA DE SALUD DE RISARALDA, aclaró que esa entidad territorial no presta servicios de salud y su función es eminentemente operativa frente a las responsabilidades de las “ESEs”, así las cosas, no se les puede atribuir la violación del derecho fundamental a la salud en la población infantil indígena, por cuanto excede sus competencias. Relacionó las acciones que ha adelantado tendientes a evitar la ocurrencia de los hechos denunciados. Solicita su desvinculación. (fls. 54-60 y 428-433).

4.5. El ICBF, expuso que no encontraba procedente acceder a las pretensiones del accionante, ya que de acuerdo a su competencia ha desarrollado los programas en los diferentes programas y modalidades a la población indígena de los municipios de Pueblo Rico y Mistrató. Aclara que la petición formulada está dirigida a la entidad responsable de garantizar la atención en salud, quien por ley tiene la obligación de proporcionar toda la atención médica, clínica, hospitalaria y complementaria que requieran estas poblaciones; y, no compete al ICBF desarrollar programas de salud. (fls. 82-86 y 446-456).

4.6. La ALCALDÍA Y LA DIRECCIÓN LOCAL DE SALUD DE PUEBLO RICO, manifiestan no encontrar razón alguna para que se haya vinculado a la tutela a ese ente territorial, pues en ningún momento ha vulnerado los derechos de los niños y niñas indígenas de los resguardos Unificado Chamí y Gito Dokabú, por el contrario constantemente adelanta acciones para atacar el flagelo que genera la mortalidad de los niños y niñas indígenas de Pueblo Rico Risaralda. Considera que las pretensiones no están llamadas a prosperar frente al municipio de Pueblo Rico ya que ha cumplido con su deber de brindar promoción, prevención y atención de dicha población. (fls. 91-96; 98-103; 411-416 y 521-526).

4.7. El Gerente de PIJAOS SALUD EPS INDÍGENA, expuso como argumentos de su defensa, los determinantes sociales, las obligaciones de la EPS en salud frente a las enfermedades de interés en salud pública, las acciones específicas de la EPS I frente a la muerte de niños por causas de IRA, EDA y desnutrición, la construcción de minutas diferenciales, las acciones diferenciales de la EPS I, y la falta de legitimación por pasiva. Solicita no tutelar derecho alguno en contra de esa entidad, ya que la responsabilidad frente a la mortalidad de los niños indígenas en Pueblo Rico, no es una consecuencia del incumplimiento de sus funciones. (fls. 105-140 y 235-260).

4.8. El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, solicitó se declare la improcedencia de la presente acción de tutela, o en su defecto, desvincular a esa dependencia y/o al Presidente de la República, de los efectos de su decisión en caso de ser favorable para el accionante, solicitud que fundamenta en la falta de legitimación en la causa por pasiva y en la ausencia de vulneración de derechos cuya protección se invoca por parte del Primer Mandatario y de la Presidencia de la República. Pide su desvinculación o en su defecto, se declare improcedente el amparo solicitado, toda vez que no existe ningún hecho u omisión atribuible al señor Presidente de la República y/o al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, frente a quienes pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados. (fls. 142-147 y 394-399).

4.9. Los RESGUARDOS INDÍGENAS UNIFICADO CHAMÍ Y GITO DOCABÚ, solicitan a la Procuraduría, ordenar las consultas previas requeridas para la planeación, diseño e implementación de las medidas inmediatas necesarias para la atención de la niñez Embera, en las que debe estar el Cabildo como institución propia de las comunidades. También, una asamblea con la Secretaría de Salud, la Procuraduría y demás instituciones comprometidas en la salud de la infancia indígena para escuchar los planteamientos históricos y políticos de las dificultades y atropellos que ha vivido el Resguardo Gito Dokabú, ello con el propósito de que la rama judicial tenga conocimiento de las afectaciones históricas del pueblo indígena Katío. Además, tener en cuenta el Sistema Indígena de Salud Propia SISPI construido por las organizaciones y los pueblos indígenas de Colombia como un marco de referencia para las futuras medidas inmediatas necesarias para la atención de la niñez Embera. No aceptan que la Procuraduría califique los sistemas de medicina propia y la familia indígena, como agentes nocivos y que amenazan la salud de los niños y niñas del resguardo. La situación de inestabilidad alimentaria la ha vivido la comunidad en su conjunto dando protección especial a los niños y niñas, lo que no ha sido suficiente para evitar las ya conocidas problemáticas de desnutrición, de falta de acceso al territorio de varias comunidades, de conflictos interétnicos y desplazamientos constantes. (fl. 159; 161-162; 231-233 y 387-389).

4.10. La DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL RISARALDA, estima que los planes y políticas públicas de intervención y atención, además de los esfuerzos administrativos, presupuéstales, técnicos y de coordinación llevados a cabo entre las autoridades estatales del orden municipal, departamental y nacional, y los gobernadores de los resguardos indígenas unificado Chamí y Gitó Dokabú, tendientes a conjurar la problemática de mortalidad infantil, han sido insuficientes e ineficaces ante la persistencia de los hechos vulneratorios que continúan desencadenando el fallecimiento de los niños por causas prevenibles o evitables en su mayoría; lo que evidencia que la problemática no ha sido intervenida de fondo por los sujetos obligados, en aras de identificar, atender y contrarrestar las causas generadoras, a través de la adopción de mecanismos idóneos y articulados, teniendo en cuenta las particularidades étnicas, geográficas y de usos y costumbres de éstas comunidades; por lo que se hace necesario introducir acciones bajo un enfoque de derechos, desde la plena observancia de lo dispuesto en las normas de carácter internacional y nacional, fijando un cronograma de ejecución y cumplimiento a corto y mediano plazo, con la determinación de responsables por actividad, cuyo objeto sería el de evitar la ejecución sin la debida articulación entre los representantes de los entes territoriales y los gobernadores de los resguardos indígenas unificado Chamí y Gitó Dokabú; para lo cual deberá ser prevista la necesidad de la aplicación del mecanismo de consulta previa, atendiendo la naturaleza de las decisiones a adoptar o estrategias a implementar en las comunidades. (fls. 164-166 y 509-511).

4.10. El Personero Municipal de Pueblo Rico, hizo un recuento de las actuaciones llevadas a cabo por esa entidad en relación con los hechos de la demanda y concluyó que el juez constitucional no sólo debe ordenar al Estado, a través de sus diferentes entidades, incluida la Unidad Para las Víctimas, de quien solicitó su vinculación, la adopción de todos los programas, que tiendan a proteger a los niños de las comunidades indígenas de una forma oportuna y eficaz, respetando la cosmovisión de las etnias, tal como lo solicita el señor Procurador, sino compeler a las autoridades indígenas, entiéndase Gobernador Mayor del Resguardo Unificado Chamí del Bajo San Juan; Gobernador Mayor del Resguardo Gitó Dokabú, y gobernadores menores de cada asentamiento indígena, en virtud al principio de corresponsabilidad, que con fundamento en el respeto de los derechos humanos de los niños, como limitantes a su gobierno propio, permitan el ingreso sin condicionamientos a los funcionarios del Estado que desarrollan actividades en programas salud en sus zonas. Igualmente, que ejerzan un control eficaz en sus comunidades sobre los programas y ayudas que ofrecen las entidades Estatales, especialmente en lo que tiene que ver con el servicio de salud. Aunado a lo anterior, ordenar tanto a dichas entidades como a las autoridades indígenas, que definan soluciones concretas para la protección de los derechos de los niños, teniendo en cuenta que sobre cualquier decisión comunitaria o personal debe prevalecer el interés superior de ellos, sin más limitaciones que la materialización de las prerrogativas constitucionales y las descritas en los instrumentos internacionales a su favor. (fls. 390-393).

4.11. El Director de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, expuso como razones de su defensa la ausencia de nexo causal, por cuanto el fundamento fáctico de la acción de tutela no es de su competencia, sino del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Solicitó se declare probada la ausencia de nexo causal, ya que el hecho origen de la vulneración de derechos fundamentaos invocados por la parte actora no tiene relación con sus funciones. (fls. 444-445).

4.12. El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, expuso que la Secretaría de Salud Departamental de Risaralda es la entidad competente para gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda (población pobre no asegurada), y para la población afiliada al régimen subsidiado o contributivo, esta obligación está a cargo de las Empresas Promotoras de Salud - “EPS”, a las cuales dicha población se encuentre afiliada, a través de su red de prestadores (IPS), de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 178 de la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, con cargo a la UPC (incluida la población indígena), y en segunda instancia a los entes territoriales, en lo de su competencia. Solicita se exonere a ese Ministerio de todas las responsabilidades que se le endilgan dentro de la acción de tutela. (fls. 177-178).

**III. LA SENTENCIA IMPUGNADA**

1. La profirió el Juzgado Primero de Familia de Pereira el 22 de junio de 2018, autoridad judicial que tuteló los derechos fundamentales a la vida, la seguridad social, la alimentación y dignidad humana de los niños indígenas pertenecientes a las comunidades indígenas de Pueblo Rico, en consecuencia ordenó “*al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) como coordinador, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como gestor, al departamento de Risaralda y al municipio de Pueblo Rico, como agente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), que en el término de un año, contado a partir la notificación de la sentencia a las entidades accionadas y al tutelante, fortalezcan la mesa interinstitucional de diálogo, la cual deberá adelantar las siguientes actividades, contando con la efectiva participación del grupo beneficiario de esta medida de protección y teniendo en cuenta el reparto de las competencias de cada entidad:*

*(i) Elaborar un diagnóstico completo y detallado acerca de la situación de los niños de las comunidades indígenas de Pueblo Rico (Cabildo unificado Embera Chamí y Cabildo Gito Dokabú) en materia de desnutrición, acceso al agua y atención en salud, y cuáles son factores que confluyen en la vulneración de los derechos fundamentales invocados;*

*(ii) Identificar cuáles son las políticas públicas existentes en la actualidad en relación con las causas de esa vulneración;*

*(iii) Verificar si existen recursos suficientes para implementar esas políticas y cómo se emplean esos recursos;*

*(iv) Identificar medidas específicas de protección a corto, mediano y largo plazo que sean culturalmente apropiadas y que garanticen el interés superior de los menores de edad. Estas deben ser sostenibles, proporcionales e idóneas en relación con la vulneración de los derechos sociales fundamentales de los niños de las comunidades indígenas de Pueblo Rico.*

*La Mesa Interinstitucional de Diálogo deberá realizar como mínimo una (1) reunión bimestral, y deberá presentar durante el término de un (1) año, los siguientes ' informes trimestrales, que estarán suscritos conjuntamente por el delegado de la entidad pública que lidera la Mesa y el representante designado por la comunidad benefician a:*

*•Primer Informe: Cronograma y metodología de trabajo de la Mesa Interinstitucional, así como las medidas a adoptar para garantizar la efectiva participación de las comunidades indígenas.*

*•Segundo Informe: Documento de diagnóstico completo y detallado acerca en qué consiste y cuál es la causa de la vulneración, y cuáles son las políticas públicas existentes en la actualidad para conjurarlas.*

*•Tercer Informe: Financiación de las políticas públicas existentes.*

*•Cuarto Informe: Propuesta de medidas concretas de protección a corto, mediano y largo plazo con identificación de las fuentes de financiación.*”

Para decidir así, con fundamento en jurisprudencia de la Corte constitucional que consideró aplicable al caso, en especial la sentencia T-080 de 2018, estimó que con la información estadística de los años 2014 a 2017, suministrada por la Secretaría Departamental de Risaralda, se destaca que el mayor índice de mortalidad de la población infantil se presenta en las comunidades indígenas de Pueblo Rico y como causas del deceso, se resalta la enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria y mortalidad asociada a desnutrición, siendo indiscutible la conexión entre este tipo de enfermedades y los determinantes sociales de la salud, que corresponden al saneamiento básico y el manejo de alimentos, lo que significa, la existencia de problemas estructurales, que comprometen la salud, la vida, la integridad física, y la alimentación equilibrada, de los niños y niñas de la comunidad indígena de Pueblo Rico, siendo necesaria la intervención del Juez Constitucional, para el restablecimiento de sus derechos. (fls. 538-559 Ib.).

**IV. LA IMPUGNACIÓN**

La sentencia fue impugnada por el Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia, así como por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; el primero para que se complemente, ordenando a todos los órganos de control que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, realicen un seguimiento a las actividades que se desarrollen en procura de superar la grave vulneración de los derechos fundamentales de los niños y niñas indígenas de Pueblo Rico. La otra entidad opugnante, para que se revoque el fallo y excluir del mismo al Presidente de la República y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quienes no pueden ser objeto de órdenes que son de competencia de las demás entidades accionadas, máxime cuando las mismas desbordan sus competencias expresamente descritas en el Decreto 672 de 2017, además, tampoco hacen parte, ni lideran la Mesa Departamental de Asuntos Indígenas. Indica que mal hace el juzgado de conocimiento al asimilar el presente caso a otros pronunciamientos dados por la Corte Constitucional, en donde se exigió la creación de una mesa interinstitucional y se pretendió la vinculación de la Presidencia de la República, lo cual se desarrolla mediante acto administrativo; pues en el caso de autos la orden trata es de un fortalecimiento de un Mesa Departamental que ya existe. (fls. 567-570 y 573-575 ib.).

**V. CONSIDERACIONES**

1. Esta Corporación es competente para resolver la impugnación, toda vez que es el superior funcional de la autoridad judicial que profirió la sentencia de primera instancia (art. 86 C.P., Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000 y 1983 de 2017).

2. La controversia consiste en dilucidar si las entidades accionadas y vinculadas, vulneraron los derechos fundamentales constitucionales a la salud, vida, seguridad social, integridad física, alimentación y dignidad humana, de los niños pertenecientes a las Comunidades Indígenas de Pueblo Rico, Risaralda, y si la acción de tutela es el mecanismo procedente para su protección.

3. Es suficientemente conocido que la acción de tutela es un instrumento procesal de trámite preferente y sumario, establecido por el artículo 86 de la Carta Política de 1991, con el objeto de que las personas, por sí mismas o a través de apoderado o agente oficioso, puedan reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados de violación por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública, o de los particulares, en los casos previstos por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

4. Este mecanismo de protección es de carácter residual y subsidiario porque solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de salvaguarda, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

5. Es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela, tener en cuenta que es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por tener un carácter residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen derechos de naturaleza constitucional. Por lo anterior, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos judiciales, salvo que dichas vías sean ineficaces, inexistentes o se configure un perjuicio irremediable. En relación con este último, se configura cuando existe el riesgo de que un bien de alta significación objetiva protegido por el orden jurídico o un derecho constitucional fundamental sufra un menoscabo. En ese sentido, el riesgo de daño debe ser inminente, grave y debe requerir medidas urgentes e impostergables. De tal manera que la gravedad de los hechos exige la inmediatez de la medida de protección.

**VI. CASO CONCRETO**

1. En el asunto bajo estudio, el Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia, interpuso acción de tutela en representación de los intereses de los niños pertenecientes a las Comunidades Indígenas de Pueblo Rico, Risaralda, al considerar que las autoridades demandadas, vulneran sus derechos fundamentales a la salud, vida, seguridad social, integridad física, alimentación y dignidad humana.

2. La Corte Constitucional ha abordado el tema de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo preferente para la protección de los derechos, entre ellos la salud, de niños y niñas pertenecientes a diferentes comunidades indígenas del territorio nacional, entre los más recientes pronunciamientos tenemos las sentencias T-466 de 2016, T-357 y T-592 de 2017, criterio reiterado en la T-080 de 2018, donde expuso:

*“Esta Sala de Revisión encuentra entonces que los jueces de tutela en primera y segunda instancia mantuvieron la línea trazada por la Corte en la sentencia T-466 de 2016, al reconocer la necesidad de la avanzar en la formulación de políticas públicas en favor de los niños y niñas indígenas del Departamento del Chocó, a partir de los escenarios legalmente establecidos en la Ley 1098 de 2006, como son los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, y determinó los entes responsables de esa coordinación, lo cual resulta acorde con la respuesta dada por el DAPRE en esta tutela (supra 2.4.1).*

***2.5.2. Análisis y las conclusiones sobre la vulneración de los derechos fundamentales en el caso concreto***

*143. El accionante solicitó la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la igualdad de las niñas y niños indígenas pertenecientes a los resguardos de dichas comunidades indígenas, ubicados en los municipios de Lloró, Bajo Baudó, Alto Baudó, Riosucio y Bagadó originados por falencias en la prestación del servicio público de salud, falta de una alimentación adecuada para los menores indígenas, mala calidad en agua para consumo humano y deficiencias en la calidad de la educación.*

*144. En el expediente se logró probar varios niños indígenas han muerto por causa de esta compleja situación de desprotección (supra 1.1.12), y con los informes presentados por la entidades demandadas, excepto los municipios, se evidenció que los entes estatales que respondieron la tutela han desarrollado actividades tendientes a mejorar y superar las difíciles condiciones de salud, acueducto y saneamiento básico, alimentación y educación, pero a pesar de las actividades realizadas, los indicadores de morbilidad, mortalidad y desnutrición, falta de adecuados servicios públicos de acueducto y alcantarillado siguen siendo insatisfactorios.*

*145. Las condiciones de salud, acueducto y saneamiento básico, alimentación y educación en las cuales desarrollan su vida los niños indígenas de Chocó siguen siendo afectadas por las condiciones geográficas, de orden público, administrativas, económicas y culturales, y las entidades encargadas de darles solución (Nación, departamento y municipios) no han evidenciado una coordinación en la construcción de políticas públicas, con la participación de las comunidades afectadas, y tampoco han evidenciado una coordinación en sus acciones, como lo reconoce el informe del Departamento de Chocó al indicar que no hay políticas públicas (supra 2.4.9).*

***2.5.3. Derechos sociales fundamentales, políticas públicas y órdenes complejas***

*146. Ante la inaplicación e ineficacia de los mecanismos institucionales, la adjudicación de los derechos sociales no puede ser una tarea exclusiva de los jueces. Por el contrario, son los titulares y destinatarios de las políticas públicas quienes están en mejor posición para determinar cuál debe ser el nivel y el modo apropiado de satisfacción de esos derechos. Por ello, esta Sala de Revisión considera que para efectos de resolver el problema jurídico y atender la violación de los derechos de la población infantil afectada, es necesario aplicar un modelo dialógico de protección de derechos que involucre a las autoridades directamente implicadas en la solución de la problemática específica.*

*147. Lo anterior parte de la consideración de que, con frecuencia, la exigibilidad judicial de los derechos sociales está en tensión, con otros derechos de rango fundamental como las libertades económicas, el principio democrático, la separación de poderes y las competencias en materia presupuestal y de gasto público del órgano legislativo y de la administración.*

*148. Por ello, el contenido concreto de los derechos sociales fundamentales está, prima facie, llamado a ser precisado e implementado por las autoridades que ostentan la competencia constitucional y legal para ello.*

*149. El rol del juez constitucional, sin embargo, no debe ser pasivo. En efecto, ante un legislador y una administración inoperantes en materia de derechos sociales fundamentales, el juez está llamado a actuar como garante de los derechos constitucionales. Más aún, si se trata de derechos sociales llamados a satisfacer necesidades básicas radicales o sus titulares son personas en situación de vulnerabilidad, el margen de configuración y acción de los órganos competentes en esta materia se ve reducido y, por consiguiente, los deberes y facultades del juez constitucional, son correlativamente ampliados.*

*150. En esos casos –que deben ser siempre excepcionales – al juez le corresponde ponderar los derechos sociales –en su dimensión positiva– con el principio separación de poderes y las competencias presupuestarias de la administración y del órgano de deliberación democrática.*

*151. En caso de considerar necesario impartir órdenes complejas, ellas deben estar guiadas por los siguientes criterios:*

*-La necesidad de reducir, simplificar y delimitar en el tiempo las instancias de gestión administrativa, de modo que, en lo posible, la Corte procure que sus órdenes estén llamadas a ejecutarse en el marco de la institucionalidad legal ya existente;*

*-Un diagnóstico adecuado sobre los niveles de cumplimiento y sobre el papel que, en cada caso, están llamadas a desempeñar las entidades competentes del Estado, que permita al juez establecer grados distintos de control (leve, fuerte o intermedio) en el seguimiento de cada orden, de modo que las decisiones por tomar sean lo menos invasivas posibles en materia de formulación de políticas públicas.*

*-La evaluación sobre los aspectos puntuales en los que resulta procedente que la Corte cese su intervención, entre otras cosas, cuando existen instancias competentes para liderar su seguimiento y/o este debe delegarse en entidades de control legalmente habilitadas y técnicamente capacitadas para ello.*

*152. Del mismo modo, como lo ha señalado esta Corporación, cuando el juez de tutela imparte órdenes complejas para conjurar la situación que subyace a la vulneración de derechos, debe (i) Ponderar al momento de concebir el remedio sin suplantar las competencias constitucionales de las instituciones encargadas de diseñar, implementar y evaluar las acciones requeridas para resolver la situación ; (ii) Prever un plazo para el cumplimiento de las órdenes complejas ; y (iii) estar abierto al diálogo.*

*153. Precisamente esa apertura al diálogo debe caracterizar el rol del juez constitucional en la protección de derechos sociales. En efecto, ni la definición sobre el modo en que los derechos sociales deben satisfacerse, ni la determinación de los remedios que deben utilizarse pueden ser establecidos de manera exclusiva por el juez constitucional.*

*154. Por ello, esta Corte ha propuesto un sistema de garantía judicial de derechos sociales que no viole el principio de separación de poderes y permita el ejercicio de una fiscalización de políticas públicas. En consecuencia, aún en las versiones más comprometidas de activismo judicial, más allá de verificar que la política exista, que sea coherente y estructurada, direccionada al objetivo que se exige, y con resultados verificables en cuestión de derechos, lo cierto es que, en términos generales, esta Corte ha reconocido que no puede dictar el cómo se debe hacer esa política pública.*

*155. La intervención de la Corte Constitucional en los casos de adjudicación de derechos sociales debe hacerse en el marco del diálogo entre los titulares de estos derechos y las entidades competentes, quienes son las llamadas al desarrollo del contenido y a la escogencia de los modos de satisfacción, para lograr la solución dentro de una comprensión sistémica de los problemas.*

*156. La conducción del diálogo institucional por parte del juez de tutela debe efectuarse con criterios racionales, bajo el respeto de las competencias de los otros poderes públicos y con la consiguiente deferencia que debe procurar frente a las estrategias de política pública que sean propuestas e implementadas.*

*157. En ese orden de ideas, el juez constitucional propiciará el diseño o el uso de espacios de diálogo bajo reglas metodológicas claras, y con el involucramiento de todas instituciones competentes, en el que sean aquellas las que determinen, en el caso concreto, el contenido de los derechos sociales fundamentales que se consideran conculcados y los programas específicos con los que se pretende su protección.*

*158. Solo después de que estos canales deliberativos, en los que participen las entidades competentes y los afectados, se hayan surtido, de acuerdo a unas reglas claras y en un término razonable, es que puede entrar el juez constitucional a ponderar, aquí sí, la constitucionalidad de las medidas propuestas, en relación con los derechos sociales invocados, aquellos principios que eventualmente puedan entrar en colisión y otros pilares esenciales como la separación de poderes.*

*159. Esta estrategia dialógica, aparte de ser más respetuosa de la órbita competencial de los otros poderes públicos, garantiza un control más racional y preciso de la incidencia de las políticas públicas en el goce efectivo de derechos.*

*160. En consecuencia, se propiciará por un escenario en el que, por medio de un diálogo constitucional, el Estado y la sociedad civil definan el derecho y las medidas viables para la satisfacción de los derechos sociales. Dicho escenario servirá para que conjuntamente definan el problema y la solución. Ello implica que todos los participantes deben actuar de buena fe tanto en la presentación de la información para identificar el problema como en la propuesta de soluciones, las cuales deben ser suficientes, plausibles y corresponder a las reales capacidades de las partes. El dialogo deberá ser incluyente de todos los actores relevantes, que puedan traer información pertinente que resulte constructiva.*

*161. Como se evalúo en la Sentencia T-466 de 2016, la Ley 1098 de 2006 creó el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia, y como parte de ese sistema creó los Consejos departamentales y municipales de política social los cuales “Tendrán la responsabilidad de la articulación funcional entre las Entidades Nacionales y las Territoriales, deberán tener participación de la sociedad civil organizada y definirán su propio reglamento y composición. En todo caso deberán formar parte del Consejo las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos y el Ministerio Público”, siendo estos los escenarios legalmente establecidos para la construcción de política pública en materia de familia e infancia.*

*162. En cuanto corresponde al asunto concreto de la presente tutela, la Sala estima que la institución propicia para conducir el diálogo es el Consejo Departamental de Política Pública del Chocó, junto con los Consejos Municipales de Política Pública de Riosucio, Yoró, Pie de Pató, Bagadó y Pizarro. Dichos Consejos tendrán la tarea de coordinar y participar en el diálogo con los representantes de los niños de todas las comunidades indígenas partícipes del presente proceso. De igual manera, deberán garantizar las condiciones logísticas para asegurar su participación.*

*163. Estos diálogos se llevarán a cabo en al menos una reunión bimestral, comenzando a los quince días de notificada esta sentencia y hasta un año después, o antes si se logra una concertación entre las partes.*

*164. Por medio de dicho diálogo, todas las partes, en el marco de sus competencias, deberán, entre otros:*

*(i) Determinar cuál es y en qué consiste la vulneración del derecho;*

*(ii) Identificar cuál es la causa de la vulneración;*

*(iii) Señalar cuáles son las políticas públicas existentes en relación con las causas de la vulneración y comprobar su suficiencia para resolver los problemas jurídicos identificados;*

*(iv) Calcular si los recursos destinados son suficientes y están siendo utilizados de manera apropiada;*

*(v) Estructurar cómo se deben emplear esos recursos*

*(vi) Establecer medidas de protección a corto, mediano y largo plazo que sean culturalmente apropiadas y que garanticen el interés superior de los menores.*

*(vii) Proponer medidas plausibles, proporcionales e idóneas para resolver la vulneración de los derechos sociales de los menores indígenas en los municipios del Departamento del Chocó.*

*165. En la medida de lo posible, del diálogo surgirá un acuerdo que se materializará en el compromiso de la comunidad y las entidades estatales de crear una política pública encaminada a reivindicar y prevenir que se sigan amenazando los derechos tutelados. En todo caso, aún si no se logra un acuerdo, el Estado deberá diseñar y ejecutar una política pública que tenga en cuenta las necesidades y propuestas que la sociedad civil manifestó en el marco del diálogo.*

*166. De cada reunión se dejará una constancia de lo discutido y aprobado, con base en la cual se elaborará un informe cuatrimestral que será remitido al juez de tutela encargado de verificar el cumplimiento de las órdenes.”*

3. Así las cosas, teniendo en cuenta el referente jurisprudencial que se trajo a colación, el amparo se torna procedente por cuanto es evidente la violación de los derechos fundamentales a la salud, vida, integridad física, alimentación y dignidad humana, de los niños y niñas pertenecientes a las Comunidades Indígenas de Pueblo Rico, Risaralda, lo cual se infiere de la gran cantidad de fallecimientos en los últimos cinco años, a causa de patologías como, enfermedad diarreica aguda, infección respiratoria aguda y desnutrición, tal como se evidencia del informe del Delegado en Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas de la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda (fls. 512-514 ib.); todo a causa de la falta de planes y ejecución de políticas públicas de intervención y atención, por parte de las autoridades estatales del orden nacional, departamental y municipal, en materia de salud y seguridad alimentaria de esta población; y, por la inoperatividad de los Consejos de Política Social del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia, que fueron creados por la ley 1098 de 2006.

4. Sin embargo, como lo advirtió nuestro máximo órgano constitucional en la sentencia T-080 de 2018, “*como quiera que el juez de tutela no puede usurpar funciones de los órganos estatales encargados de la elaboración de las políticas públicas, pues se trata de una competencia exclusiva de los órganos de la rama ejecutiva, para garantizar la protección de los derechos fundamentales afectados por la falta de políticas públicas, lo que sí está llamado a hacer, en aras de la protección requerida, es ordenar a los órganos competentes que activen las instancias legales de dialogo y coordinación institucional para la construcción de las políticas públicas requeridas, en el marco de los principios de democracia participativa. En este sentido, el juez de tutela debe ordenar la participación de todos los responsables de su construcción, ya sean entidades del nivel nacional o territorial, central o descentralizado, con la participación de las comunidades beneficiarias de esas políticas.*”.

5. Por último, encuentra la Sala que no le asiste razón al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, quien alega que no puede ser objeto de órdenes que son de competencia de las demás entidades accionadas, cuando en el referente jurisprudencial de nuestro máximo órgano constitucional traído a colación, así se estableció; aunado a que, de acuerdo con el parágrafo 1º del artículo 7º de la ley 936 de 2013, dicha entidad hace parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, por lo que se encuentra legitimada por pasiva para ser objeto de las decisiones emitidas en la sentencia de primera instancia. Igualmente se aclara que ninguna orden en contra del señor Presidente de la Republica se profirió, pues tal como lo afirma, son dos autoridades distintas.

En cuanto a la complementación que solicitó el Procurador 21 Judicial II de Infancia, adolescencia y Familia, a ello se accederá, ya que así se ha decidido por la Corte Constitucional en asuntos similares al que ahora se resuelve.

Se adicionará la sentencia de primera instancia para desvincular a las entidades que no están legitimadas en la causa para cumplir las órdenes proferidas.

6. Así las cosas, se confirmará el fallo impugnado, pero se adicionará para requerir a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General, para que en el marco de sus competencias, realicen el seguimiento y adopten medidas pertinentes que permitan asegurar la eficacia, eficiencia y efectividad de la orden impartida en la sentencia; así mismo, para desvincular a la EPS Pijaos Salud, la ESE Hospital San Rafael, la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, la Personería Municipal de Pueblo Rico, la Fundación Construyamos Colombia, el Consejo de Política Social de la Gobernación de Risaralda y el Consejo Municipal de Política Pública del Municipio de Pueblo Rico.

**VII. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**Primero**: CONFIRMAR el fallo proferido el 22 de junio de 2018 por el Juzgado Primero de Familia de Pereira, pero se ADICIONA para REQUERIR a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General, para que en el marco de sus competencias, realicen el seguimiento y adopten medidas pertinentes que permitan asegurar la eficacia, eficiencia y efectividad de la orden impartida en la sentencia; así mismo, para DESVINCULAR a la EPS Pijaos Salud, la ESE Hospital San Rafael, la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, la Personería Municipal de Pueblo Rico, la Fundación Construyamos Colombia, el Consejo de Política Social de la Gobernación de Risaralda y el Consejo Municipal de Política Pública del Municipio de Pueblo Rico.

**Segundo**: Notifíquese esta decisión a las partes por el medio más expedito posible (Art. 5° del Decreto 306 de 1992).

**Tercero**: Remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese,

Los Magistrados,

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

**CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS**