

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

SIGCMA

San Andrés Isla, veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Sentencia No. 041

Medio de control	Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
Radicado	88 001 23 33 000 2020 00006 00
Demandante	Josefina Huffington Archbold
Demandado	UAE Aeronáutica Civil de Colombia
Magistrada Ponente	Noemí Carreño Corpus

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala de Decisión del Tribunal, a dictar sentencia dentro del medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos incoado por la ciudadana Josefina Huffington Archbold contra la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de Colombia.

II.- ANTECEDENTES

DEMANDA

La ciudadana Josefina Huffington Archbold, impetró demanda dentro del medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, con el fin de proteger los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

Las pretensiones formuladas son:

“1. Se solicita al Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se sirva proteger los derechos colectivos del pueblo raizal de Providencia y Santa Catalina, islas, de la vulneración ocasionada por la omisión de la UAE Aeronáutica Civil, por la falta de iluminación de la pista de aterrizaje del Aeropuerto El Embrujo de las islas de Providencia y Santa Catalina, lo que genera un estado de riesgo excepcional a la comunidad, por la concurrencia de la falta de capacidad estructural, que tiene la prestación de los servicios médico asistenciales en este territorio, haciendo énfasis en la atención de urgencias graves y situaciones de riesgo y/o catastróficas y la imposibilidad de que a las islas puedan arribar aviones medicalizados y ambulancia en horas de la noche.

2. En consecuencia, se solicita respetuosamente, se sirva ordenar a la UAE Aeronáutica Civil, la instalación de un sistema de luces de aterrizaje, que cumpla con las condiciones para que, en situaciones de grave emergencia en el estado de los pacientes, o de catástrofes, puedan aterrizar en la pista del Aeropuerto El Embrujo, aviones medicalizados o ambulancia, en horarios nocturnos.”

Los hechos en que se fundamenta la presente acción popular se resumen así:

1. La demandante manifiesta que el pueblo raizal de las islas de Providencia y Santa Catalina, viven desde hace varios años una grave situación de vulneración de las garantías médico asistenciales mínimas que requiere como comunidad étnica, situación que ha quedado demostrada en diferentes procesos surtidos en el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, donde se ordenó por sentencia la efectiva prestación del servicio en el Hospital de Providencia.
2. Señala que el gobierno nacional puso en marcha el proyecto de ampliación de la pista del aeropuerto El Embrujo que terminó afectando el ecosistema de manglar en inmediaciones del Parque Natural Nacional McBean Lagoon en la isla de Providencia.
3. Afirma que se niegan a instalar las luces de la pista de aterrizaje que por razones de carácter humanitario demanda la comunidad raizal mencionada.
4. Indica que ante la imposibilidad de realizar traslados de emergencia en horarios nocturnos por parte de aviones ambulancia desde la isla de Providencia, la alcaldía municipal en cooperación con las fuerzas armadas, hacen vuelos humanitarios a través de la Fuerza Aérea con el fin de trasladar los pacientes críticos de las islas. Asimismo, manifiesta que en casos más graves se hacen los traslados por vía marítima a través de la Estación de Guardacostas, precisando que el combustible para el traslado lo costea la administración municipal.
5. Aduce que según cifras allegadas en informe extraoficial por la IPS Sermedic, operadora del Hospital Local de Providencia, una de las principales causas de lesiones que se atienden son provocadas por accidentes de tránsito, siendo el mayor índice de factor de riesgo, por lo que se requiere del traslado de los pacientes, dado que el hospital no cuenta con el servicio para atender ese tipo de traumas.
6. Informa que el 17 de agosto de 2017, la Veeduría Ciudadana Old Providence, elevó derecho de petición a la UAE Aeronáutica Civil, en el que se preguntaba si tenían contemplada la iluminación de la pista de aterrizaje del

aeropuerto El Embrujo en la isla de Providencia, el alcance del proyecto en ese sentido y un posible cronograma de ejecución. Indica que dicho derecho de petición no fue contestado.

7. Advierte que un accidente aéreo en Providencia y una catástrofe natural como el huracán Beta han puesto de manifiesto la desprotección del servicio de urgencias del hospital local del municipio.
8. Pone en conocimiento que un accidente de vehículo motorizado después de las cuatro (4:00pm) de la tarde, implica un eventual tratamiento traumatológico que no se encuentra disponible en el hospital de Providencia, lo que requiere del traslado por vía marítima de pacientes que no estaban en condiciones de realizar esa clase de desplazamientos, atentando - en su consideración - contra sus vidas y en general contra la dignidad del pueblo raizal de Providencia y Santa Catalina como comunidad étnica.

- CONTESTACIÓN

Durante el término de traslado, la entidad demandada dio contestación manifestando en primer lugar su oposición a las pretensiones, por cuanto considera que no ha amenazado, ni vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública, ni al acceso a la infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública.

En cuanto a los hechos manifiesta que, unos son ciertos, otros son parcialmente ciertos, sobre otros hechos, manifiesta que son apreciaciones subjetivas y respecto de otros, indica que no le constan por la cual deben ser probados.

Como argumentos de defensa, la entidad propuso las siguientes excepciones:

1. Falta de legitimación en la causa por pasiva

Una vez expuestas las funciones asignadas a la Aeronáutica Civil, afirma que es evidente que no le corresponde atender la prestación del servicio de salud de las Islas de Providencia y Santa Catalina. En este sentido, señala que el fundamento de la demanda no puede ser oponible a la Aerocivil y, en consecuencia, se concreta la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Precisa que la demanda gira en torno a las deficientes condiciones en que presuntamente se encuentra el centro de salud de la isla de Providencia, aspecto que desborda la competencia de la Aerocivil, toda vez que dentro de sus funciones no tiene a cargo la prestación o el control del servicio de salud en el municipio de Providencia y Santa Catalina.

2. Inexistencia de vulneración de derechos colectivos

Señala que la Aeronáutica Civil no ha vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública, así como tampoco, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, ello por cuanto dichos intereses colectivos se refieren al mantenimiento de condiciones óptimas para la prestación del servicio de salud, lo cual, no es competencia de la entidad.

Precisa que le corresponde a la Aerocivil el diseño de políticas en materia de aeronáutica, así como el control de la operación aérea en el territorio nacional, funciones que nada tienen que ver con la garantía de la seguridad y salubridad pública, ni con el acceso a la infraestructura de servicios de salud que se pretenden en la demanda.

3. Inexistencia de responsabilidad y nexos causal

La entidad demandada considera que no resulta lógico que las presuntas deficiencias en la prestación del servicio de salud en las islas de Providencia y Santa Catalina expuestas por la accionante, sean consecuencia de la falta de luces que permitan la operación aérea en horas de la noche en el aeropuerto El Embrujo. Para la entidad, es claro que las deficiencias en la atención de la salud de la comunidad raizal no tienen conexión con la falta de iluminación de la pista.

Señala que, la pretensión de la demanda dirigida a mejorar la prestación del servicio de salud no guarda una relación de causalidad con las funciones de la UAEAC.

4. Inviabilidad de autorizar la operación aérea nocturna en el Aeropuerto El Embrujo de Providencia

La apoderada de la UAEAC explica que la instalación de iluminación en la pista del aeropuerto El Embrujo de las Islas de Providencia y Santa Catalina resulta

técnicamente inviable debido a la existencia de obstáculos naturales (cerros) que al encontrarse en territorio insular generan en el piloto una falsa percepción de la profundidad, poniendo con ello en riesgo la seguridad aérea. De tal manera, que la ubicación actual del aeropuerto impide que se autorice la operación aérea mediante instrumentos, requiriéndose por el momento de la visibilidad que da la luz del día. Así las cosas, afirma que la instalación de las mencionadas luces además de no ser necesaria, tampoco afecta los derechos colectivos invocados, toda vez que se encuentran ante la imposibilidad técnica de autorizar vuelos nocturnos en el mencionado aeropuerto.

5. Indebida aplicación del precedente

Manifiesta que la demandante refiere la sentencia del 23 de octubre de 2017, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina dentro del trámite de la acción popular identificada con número de radicación 88001 23 33 000 2016 00066 00, promovida por la señora Josefina Huffington Archbold, respecto de lo cual precisa que dicha providencia no constituye un precedente que pueda ser invocado en el caso sub judice, toda vez que, el mencionado proceso giró en torno a un aspecto jurídico, a hechos y fundamentos de derecho diferentes a los que aquí se estudian.

- ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue presentada ante la Oficina de Coordinación Administrativa y Servicios Judiciales de San Andrés Isla, el 12 de febrero de 2020¹, admitiéndose por medio de auto fechado 17 de febrero de 2020². Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, la entidad accionada dio contestación de la demanda.³

En providencia de fecha 02 de septiembre de 2020, se convocó a las partes vinculadas al proceso y a la delegada del Ministerio Público a la celebración de audiencia especial de pacto de cumplimiento que fue llevada a cabo el día 11 de septiembre de 2020⁴, la cual fue declarada fallida⁵.

¹ Ver folios 1 a 22 del cuaderno principal digitalizado

² Folios 24-26 del cuaderno principal digitalizado

³ Cuaderno digital.

⁴ Cuaderno digital

⁵ Cuaderno digital.

Por auto de fecha 07 de octubre de 2020, fue abierto el periodo probatorio de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998⁶.

Mediante auto No. 040 del 23 de marzo de 2021, el Tribunal cerró el período probatorio y se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.⁷ Solo la parte demandante hizo uso de esta oportunidad procesal presentando dentro de la oportunidad correspondiente sus alegatos de cierre.

- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante

La accionante al presentar el escrito de alegatos de conclusión, manifiesta que mantiene la solicitud detallada y sustentada en el escrito de demanda, consistente en garantizar la posibilidad de que la pista de aterrizaje del aeropuerto El Embrujo de Providencia y Santa Catalina, cuente con un sistema de iluminación que permita hacer aterrizajes de emergencia las 24 horas del día. Sostiene que lo anterior es necesario toda vez que no cuentan con un adecuado traslado a centros de atención en salud de mayor complejidad cuando la situación lo requiera, si los siniestros o situaciones de emergencia se presentan pasadas las 4 de la tarde que sale el último vuelo hacia la isla de San Andrés.

Señala que el Reglamento Aeronáutico Latinoamericano, establece que en las pistas de aterrizaje pequeñas, de aproximación visual, es adecuado instalar sistemas de luces de borde pista de aterrizaje de baja intensidad (LIRL)[1], con el objeto de que esto pueda servir de guía para los pilotos, que en caso de emergencia, deban trasladarse a las islas de Providencia y Santa Catalina, en la atención de algún tipo de emergencia, y pueda así disminuirse mucho más el riesgo en el aterrizaje de las aeronaves.

Finalmente, solicita sean protegidos los intereses colectivos del Pueblo Raizal de Providencia y Santa Catalina y, en consecuencia, se ordene la instalación de un sistema de luces, que garantice un mínimo de seguridad a los aterrizajes de emergencia que puedan presentarse en horas de la noche en el aeropuerto El

⁶ Expediente digital.

⁷ Expediente digital.

Embrujo de Providencia, que permita atender de una manera adecuada y oportuna, las situaciones médicas de urgencia que se presenten.

III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Durante la oportunidad procesal correspondiente, el Ministerio Público guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES

En esta oportunidad, corresponde a la Sala de Decisión de esta Corporación, dictar sentencia dentro del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos incoado por la ciudadana Josefina Huffington Archbold en contra de la UEA Aeronáutica Civil, con el fin de proteger los derechos colectivos a la seguridad, salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para proferir decisión de fondo, en atención a lo establecido en el numeral 16 del artículo 152 del C.P.A.C.A., concordado con el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, dado que, en el medio de control figuran como demandada -la UAE Aeronáutica Civil – entidad del orden nacional.

Legitimación en la causa

Por activa

El artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, otorga el derecho de acción en tratándose del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos a cualquier persona, con el propósito de que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los mismos.

Siendo así, encuentra la Sala acreditada la legitimación en la causa por activa de la ciudadana Josefina Huffington Archbold, para interponer el presente medio de control.

Por pasiva

El medio de control fue dirigido contra la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil, entidad que propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva para integrar el medio de control sub examine.

Sobre la legitimación en la causa, el Consejo de Estado ha señalado⁸ lo siguiente:

“La legitimación en la causa tiene dos dimensiones, la de hecho y la material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva.

De igual manera, la legitimación material es condición necesaria para obtener una decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación.

Así, en relación con el extremo pasivo, la legitimación en la causa de hecho se vislumbra a partir de la imputación que la parte actora hace al extremo demandado y la material únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio dirigido a establecer si se configuró la responsabilidad endilgada desde el libelo inicial.”

En ese orden de ideas, observa la Sala que el objeto de la acción popular es el de establecer si los derechos colectivos de los habitantes de la isla de Providencia y Santa Catalina a la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública están siendo vulnerados por la Aeronáutica Civil al no ser instaladas las luces en la pista del aeropuerto El Embrujo para llevar a cabo vuelos nocturnos con el fin de transportar pacientes que no puedan ser atendidos en el hospital del municipio.

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 76001-23-31-000-2006-01832-02(50522). Actor: LUZ MARINA RODRÍGUEZ TELLO Y OTROS. Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y OTROS.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 823 del 16 de mayo de 2017, la UAE Aeronáutica Civil es la autoridad en materia aeronáutica en todo el territorio nacional y le compete regular, certificar, vigilar y controlar a los proveedores de servicios de la aviación civil, el uso del espacio aéreo colombiano y la infraestructura dispuesta para ello, así como la coordinación con la aviación del Estado para gestionar la seguridad operacional, la seguridad de la aviación civil y la soberanía nacional. Entonces, ostenta interés para controvertir las pretensiones, toda vez que sobre ellas recaerían las eventuales consecuencias que puedan ser resueltas en la sentencia y por ello, cuenta con legitimación de hecho para actuar como parte demandada en este proceso.

En relación con la legitimación material, se determinará al momento de estudiar el fondo del asunto, en razón de lo anterior, no tiene vocación de prosperidad la excepción propuesta, dado que si se encuentra legitimado por pasiva para actuar en el sub lite.

Excepciones

Respecto de las demás excepciones propuestas: (i) inexistencia de vulneración de los derechos colectivos, (ii) inexistencia de responsabilidad y nexo causal, (iii) inviabilidad de autorizar la operación aérea nocturna en el aeropuerto El Embrujo de Providencia y (iv) la indebida aplicación del precedente, considera el Tribunal que en realidad no son excepciones a la demanda, sino que constituyen argumentos de defensa relacionados directamente con el fondo del asunto debatido, razón por la cual deberán ser resueltas a lo largo de las consideraciones y al resolver de mérito sobre las pretensiones.

- PROBLEMA JURIDICO

Para la Sala, el problema jurídico se circunscribe a determinar si se están vulnerando los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de los habitantes del municipio de Providencia y Santa Catalina, por la falta de iluminación de la pista del Aeropuerto El Embrujo de la isla.

- **TESIS**

La Corporación negará las pretensiones de la demanda en tanto que se demostró que técnicamente no es viable colocar la iluminación a la pista del aeropuerto “El Embrujo” del municipio de Providencia. De igual manera, a juicio de la Sala la protección a los derechos colectivos a la seguridad, salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de la comunidad étnica raizal habitante en las islas se procura mediante la instalación y funcionamiento de un hospital que cumpla con estándares básicos para la prestación de los servicios de salud, lo cual tampoco depende de la iluminación de la pista del mencionado aeropuerto del municipio de Providencia y Santa Catalina.

- **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

La Carta Política de 1991 hizo expreso reconocimiento de los derechos e intereses colectivos, que son los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que defina el legislador, lo cual quiere decir que no son taxativos, sino enunciativos.

De manera que, con la finalidad de fomentar la solidaridad ciudadana y de defender intereses vitales colectivos fueron creados tales instrumentos jurídicos de protección en el artículo 88 de la Carta Política; después reglamentados por medio de la Ley 472 de 1998 con el nombre de acciones populares, útiles cuando esos intereses o derechos fueren amenazados o lesionados por la intervención o inactividad de la autoridad o de los particulares en determinados casos

En conclusión, las acciones populares, son el medio para la protección constitucional de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza sobre los cuales “ningún miembro de la comunidad puede apropiarse con exclusión de los demás⁹.”

⁹ El estudio referido puede consultarse en la sentencia de 10 de octubre de 2019, Consejera ponente Nubia Margoth Peña Garzón, expediente núm. 68001-23-33-000-2016-00673-01.

El Consejo de Estado, en forma reiterada¹⁰, ha sostenido que los supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares son: **(i)** la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales¹¹, **(ii)** la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos; y **(iii)** la relación de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses mencionados.¹²

En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional¹³ como el Consejo de Estado¹⁴, han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.

Derechos colectivos cuya protección se invoca

Como se ha indicado en el cuerpo de esta decisión, la accionante ejercita el presente medio de control con el objeto de lograr la protección principalmente de los siguientes derechos colectivos:

- **La seguridad y salubridad públicas**

La Constitución Política de 1991, en su artículo 366, consagró el mejoramiento de la calidad de vida, como una de las finalidades sociales del Estado, para lo cual fija como un objetivo prioritario para las entidades del estado la solución de las necesidades insatisfechas en materia de salud.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., 5 de marzo de 2015. Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 9 de junio de 2011, Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Radicación número: (AP) 25000-23-27-000-2005-00654-01. En aquella ocasión la Sección Primera estableció que la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos, se examina a la luz de la conducta diligente o negligente de las autoridades públicas o de los particulares, en cuanto al cumplimiento de sus deberes legales tendientes a protegerlos o a abstenerse de lesionarlos.

¹² Sobre el particular ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2011. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

¹³ Sentencia C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N°2002-2693-01.

La importancia del derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública ha sido abordada por el Consejo de Estado, entre otras, en la sentencia de 15 de mayo de 2014, la cual señaló:

“[...] La importancia del cuidado de la salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, son aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad, ello se evidencia en lo previsto por el artículo 366 de la Carta, que además de señalar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como fines sociales del Estado, define como objetivo fundamental de su actividad la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Su carácter primordial se plasma también en el artículo 49 Constitucional, que encomienda al Estado la responsabilidad de asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que impone a todos el deber de “procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad”. Reflejo de esta última previsión es lo dispuesto por el numeral 2º del artículo 95 de la Ley Fundamental, que erige en deber ciudadano, expresión del principio de solidaridad, responder con acciones humanitarias “ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”. Finalmente, debe también resaltarse el hecho que el artículo 78 de la Constitución haga reconocimiento expreso de la responsabilidad que deben afrontar los productores de bienes y servicios que, entre otras, atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores o usuarios; la cual, por virtud de lo previsto en la parte final del artículo 88, podrá ser objetiva.

La trascendencia social de los conceptos de seguridad y salubridad pública y del derecho colectivo que fundamentan ha llevado a esta Sala de Decisión a sostener que:

*“(...) constituyen **las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.** Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.”¹⁵*

Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública “se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública”¹⁶. En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva [...]”¹⁷.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 5 de octubre de 2009, Rad. No. 19001-23-31-000-2005-00067-01. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP). C.P.: Enrique Gil Botero.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014) Radicación Número: 25000 23 24 000 2010 00609 01 (AP) Actor: Herman Gustavo Garrido Prada Y Otros Demandado: Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos – Invima, Red Bull Colombia SAS Y Ministerio De Salud.

- **El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública**

Sobre este derecho ha señalado el Consejo de Estado¹⁸ que tiene estrecha relación con los derechos a la seguridad y salubridad pública, lo cual, resulta pertinente traerlo a colación:

“La salubridad pública.

Sobre el concepto de “salubridad pública” ha sostenido esta Sección, de manera coincidente con la Corte Constitucional:

*“En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de **seguridad y salubridad públicas**; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.” “...Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados”¹⁹. (negrilla de la Sala)*

De manera específica, sobre la relación de la salubridad pública con la infraestructura que debe garantizarse a la comunidad, ha sostenido que:

“El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública [...]”²⁰.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección primera. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 88001-23-33-000-2014-00040-01(AP). Actor: Procuraduría General de la Nación - Procuraduría Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Demandado: Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y otros.

¹⁹ Consejo de Estado – Sección Tercera. Sentencia de 15 de julio de 2004. AP 1834. C.P.: Germán Rodríguez Villamizar.

²⁰ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 14 de noviembre de 2002. AP- 533. Consejera Ponente: Ligia López Díaz. En este fallo se discutía la naturaleza colectiva que podía detentar la expectativa de los enfermos de VIH de acceder a instalaciones y medios hospitalarios.

SIGCMA

“(i) la Aeronáutica Civil y el Municipio de Providencia estaban adelantando la ejecución de ampliación del aeropuerto “El Embrujo”, (ii) la ejecución de tales obras contó con la licencia ambiental otorgada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales que impuso el Plan de Manejo Ambiental a fin de mitigar las afectaciones al medio ambiente por la ejecución de las obras, (iii) pese a lo anterior, durante la realización de actividades propias del contrato para la ampliación de la pista del aeropuerto se efectuó el descapote de una amplia zona aledaña al Parque Nacional Natural Old Providence McBean Lagoon, que terminó junto con otro material de sedimentación en la zona de manglar del parque, (iv) los manglares son ecosistemas de indiscutible importancia y que cualquier afectación a los mismos puede generar consecuencias sumamente graves, por lo que se hace necesario tomar medidas para su protección, (v) con las acciones y/u omisiones se vulneraron los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; las cuales resultan atribuibles a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, (vi) hay déficit para la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, respecto de los cuales no hay cobertura para la población que actualmente reside en el municipio insular, y que con ello se vulnera el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, obligación que es de cargo del municipio de Providencia y Santa Catalina, (vi) las condiciones de prestación del servicio de salud en el hospital local de Providencia son precarias e insuficientes, (viii) las condiciones de la pista del aeropuerto El Embrujo requieren intervención inmediata para su mantenimiento, por cuanto no ofrece condiciones de seguridad para las operaciones aéreas y (ix) es indispensable realizar un estudio de capacidad de carga de las islas de Providencia y Santa Catalina, en donde de manera científica se tengan en cuenta todas las variables que al efecto correspondan, ponderando las aspiraciones de desarrollo frente a la capacidad de los ecosistemas para soportar la explotación pretendida procurando su conservación y sostenibilidad. Una vez finalizado el estudio de capacidad de carga se deberá presentar a la comunidad raizal de la isla de Providencia y Santa Catalina en cumplimiento de la consulta previa. (Subrayas no son propias del texto original)

Con fundamento en todo lo expuesto, en sentencia de fecha 23 de octubre de 2017, esta Corporación resolvió lo siguiente:

“(…)

TERCERO: CONCEDER el amparo de los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, incoados por Josefina Huffington y otros en contra de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, el municipio de Providencia y Santa Catalina y otros.

CUARTO: ORDENAR LA SUSPENSIÓN del proyecto de ampliación de la pista y plataforma del aeropuerto El Embrujo en Providencia, hasta que se lleve a cabo el estudio de capacidad de carga, de conformidad con lo razonado en este proveído. La Sala advierte que la suspensión del proyecto de **ampliación**, no limita en manera alguna la ejecución de obras de **mantenimiento** del aeropuerto que son requeridas para garantizar condiciones de seguridad en la operación aérea, y en consecuencia **LEVANTESE** la medida cautelar decretada mediante providencia del 22 de mayo de 2017.

QUINTO: ORDENAR al municipio de Providencia y Santa Catalina llevar a cabo el estudio de capacidad de carga de las islas de Providencia y Santa Catalina, el cual deberá ser realizado en el término de diez (10) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

SEXTO: ORDENAR a Coralina y a Parques Nacionales Naturales de Colombia efectuar los estudios y análisis que se requieran para establecer la afectación sufrida por los manglares por la descarga de sedimento que sufrió por la ejecución de la obra y efectuar las recomendaciones necesarias para su recuperación, si ello es posible. Para ello dispondrán del término de tres meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

(...)

OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

(...)”

Inconformes con la anterior decisión de primera instancia, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil -AEROCIVIL- y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA- interpusieron recurso de apelación.²¹

El Consejo de Estado, en sentencia de fecha 11 de julio de 2019, consideró que fue acertada la decisión que en su momento adoptó el tribunal administrativo, en primera instancia. Concluyó que la transgresión a los derechos colectivos concernientes al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente²² efectivamente existió y, que aún persistían, por lo que modificó la sentencia, adicionando las siguientes órdenes:

“PRIMERO: ADICIONAR un ordinal **DÉCIMO** a la sentencia de 23 de octubre de 2017, de la siguiente forma:

“DÉCIMO: ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil – AEROCIVIL que, y toda vez que en la actualidad se encuentran en fase de ejecución el contrato de obra No. 15000342-OK-2015 (consistente en actividades concernientes a la rehabilitación y mantenimiento de la pista existente mediante la repavimentación en concreto hidráulico de 18.720m², movimientos de tierra y rellenos granulares, corte y sello de juntas, colocación de formaleta, instalación de varillas de acero para anclajes en juntas longitudinales, entre otras actividades a realizar), aunado a las obras que se planean ejecutar bajo el contrato No. 18001571-H4 de 2018 (suscrito entre la AEROCIVIL y la empresa AXIOMA INGENIERÍA S.A.S.), en virtud de su actividad, adopte todas las medidas y gestiones que sean necesarias para efectos de la culminación satisfactoria de los mentados contratos, sin ir en

²¹ Visibles a folios 1690 a 1694 y 1717 a 1719 del cuaderno N° 4 del expediente digitalizado.

²² Previstos en los ordinales a) y c) del artículo 4° de la Ley 472 del 5 de agosto de 1998.

Expediente: 88 001 23 33 000 2020 00006 00
Demandante: Josefina Huffington Archbold
Demandado: UAE Aeronáutica Civil
Medio de control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

SIGCMA

detrimento de los derechos y garantías colectivas arriba enunciadas y constitucionalmente protegidas, en observancia de los principios de prevención y de precaución, esbozados en la presente sentencia.”

SEGUNDO: ADICIONAR un ordinal **UNDÉCIMO** a la providencia popular de 23 de octubre de 2017, de la siguiente manera:

“UNDÉCIMO: ORDÉNASE, por ser de su competencia y resorte, y como medida de protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, a la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA), al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) para que, en el marco de sus competencias y de manera solidaria y concatenada, adelanten y/o adopten todas las actividades y acciones pertinentes para efectos de garantizar una protección real, efectiva y palpable de los derechos colectivos antes mencionados, una vez cobre ejecutoria la presente providencia judicial.”

TERCERO: ADICIONAR un ordinal **DUODÉCIMO** a la sentencia apelada de 23 de octubre de 2017, en los siguientes términos:

“DUODÉCIMO: ORDÉNASE la realización y/o la instalación de mesas de trabajo, con la presencia de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil (AEROCIVIL), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Departamento de Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Municipio de Providencia y Santa Catalina, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA), la Oficina de Control de Circulación y Residencia (OCCRE), Parques Nacionales Naturales de Colombia y la Defensoría del Pueblo – Regional San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las cuales tendrán a su cargo la adopción y verificación de las acciones necesarias para el cumplimiento de las órdenes contenidas en la presente sentencia popular. Dichas mesas de trabajo, deberán realizarse como mínimo una (1) vez al mes, y las acciones y determinaciones que se adopten o se verifiquen en ellas, deberán ser informadas al Comité de Verificación de la sentencia, el cual fue integrado y/o conformado por el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en su fallo de 23 de octubre de 2017.”

CUARTO: ADICIONAR un ordinal **DECIMOTERCERO** al proveído dictado el 23 de octubre de 2017, de la siguiente forma:

“DECIMOTERCERO: ORDENAR que, en el término de quince (15) días contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, se allegue un cronograma en el cual se delimiten claramente las actividades y gestiones que se realizarán para el cumplimiento íntegro de la orden, especificando, cada una de las responsabilidades y deberes de las entidades condenadas.”

QUINTO: CONFIRMAR en todo lo demás el fallo impugnado.”

En conclusión, en virtud de las sentencias indicadas, se determinó que el proyecto de ejecución de ampliación de la pista y plataforma del aeropuerto El Embrujo no podía seguir ejecutándose hasta tanto se llevara a cabo el estudio de capacidad de carga del municipio de Providencia y Santa Catalina. El Consejo de Estado ordenó que los contratos que estaban en ejecución - consistente en actividades concernientes a la rehabilitación y mantenimiento de la pista existente mediante la repavimentación en concreto - se cumplieran, sin ir en detrimento de los derechos y garantías colectivas constitucionalmente protegidas, en observancia de los principios de prevención y de precaución.

2. EXPEDIENTE No. 88-001-23-33-000-2017-00097-00

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

DEMANDANTE: JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD

DEMANDADO: SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL, MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y OTROS

El Tribunal en el marco de estudio sobre el derecho de salud de la población habitante en la isla de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, procedió acumular varios procesos, entre otros el de la accionante, donde evidenció las precarias condiciones del hospital de Providencia y la insuficiente prestación del servicio, siendo oportuno traer a colación las órdenes dictadas en providencia de fecha 24 de septiembre de 2018, en la que se resolvió lo siguiente:²³

“(…)

TERCERO: AMPÁRENSE los derechos colectivos a la salud pública, a la prestación del servicio de salud en forma continua, respetando el principio de integralidad, de manera eficiente y oportuna y la vulneración de la vida en condiciones dignas respecto a la salud mental de los habitantes de las islas y a la moralidad administrativa, todos invocados en la acción popular impetrada por las ciudadanas EDNA RUEDA ABRAHAMS Y OLGA DICKENS, JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD y YOLANIS ESTHER PACHECO ESTRADA, por las razones dichas en este fallo.

CUARTO: ACCEDER parcialmente a las pretensiones de la demanda.

CUARTO (sic): DECLARAR responsables al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, al Ministerio de Salud y Protección Social, a

²³ Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Sentencia de fecha 24 de septiembre de 2018. Medio de Control Protección de los Derechos e Intereses Colectivos. Expedientes Acumulados: 88-001-23-33-000-2017-00059-00, 88-001-23-33-000-2017-00097-00 y 88- 001-23-33-000-2017-00098-00.

la IPS Universitaria de Antioquia, solidariamente, por la violación de los derechos invocados y en consecuencia, se DISPONE la protección de los mismos.

QUINTO: ORDÉNASE al Ministerio de Salud y Protección Social:

- ⇒ *Ejecutar un estudio científico que determine el perfil epidemiológico de la población del territorio insular de Providencia y Santa Catalina, que tenga por objetivo establecer qué especialidades médicas deben obligatoriamente estar presentes de manera continua en dicho municipio. Dicho estudio deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la notificación de esta sentencia y deberá asegurar la participación de la Comunidad Raízal de Providencia y Santa Catalina, Islas, a través de sus organizaciones comunitarias.*
- ⇒ *Reactivar la Mesa Nacional de Protección de comunidades para abordar de manera integral los temas inherentes al sector salud y la posibilidad de establecer políticas públicas especiales de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

SEXTO: ORDÉNASE al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

- ⇒ *Establecer una Mesa de trabajo interdisciplinaria donde se realice una evaluación jurídica, técnica, administrativa, económica y financiera con el fin de que se defina, diseñe y ejecute el modelo de salud que va a regir para la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con la notificación de este proveído.*
- ⇒ *Una vez se obtenga el modelo o sistema de que trata el numeral anterior, deberá implementarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la formulación del mismo, todo lo cual deberá informarse a este Tribunal, según su avance.*
- ⇒ *Realizar un estudio sobre la posibilidad de que el municipio de Providencia cuente con algunas especialidades básicas esenciales de forma permanente, que, según los informes obtenidos en el trámite de este proceso, corresponderían a: Gineco obstetricia y medicina familiar y que estos se incluyan en el nuevo modelo de salud que se adopte para el Departamento Archipiélago. De no ser procedente, se deberá informar a este Tribunal las razones objetivas debidamente fundamentadas. Este estudio se hará en los mismos plazos señalados en los numerales anteriores.*
- ⇒ *Sin perjuicio del modelo que se adopte, el prestador del servicio de salud que se contrate en las islas, deberá contar con autonomía y capacidad financiera para el manejo de recursos sin depender de autorización por parte de otra entidad o empresa que se encuentre fuera del territorio insular.*

SÉPTIMO: ORDÉNASE a la IPS Universitaria de Antioquia y al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

- ⇒ *Que con la notificación de la presente sentencia, se garantice la prestación del servicio de salud en forma oportuna, eficiente y continua, para toda la población de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

Dicho servicio entraña: el principio de integralidad, lo que significa que, además del servicio de salud propiamente dicho, urgencias, médicos, laboratorio, farmacia, UCI etc., sino también los de mantenimiento, ropería, aseo, esterilización, vigilancia, recolección y disposición final de residuos peligrosos.

- ⇒ *El abastecimiento del Hospital Municipal de Providencia y Santa Catalina, islas, con los insumos, personal médico, medicamentos y equipos técnicos que sean necesarios para la prestación integral del servicio de salud, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.*
- ⇒ *Gestionar con el Ministerio de Salud y de la Protección Social, Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Aeronáutica Civil, la posibilidad de suscribir un Convenio con el objeto de disponer de un medio de transporte aéreo preferiblemente medicado, para el desplazamiento de pacientes que sean remitidos al Hospital Departamental para recibir atención médica, que no pueda ser dispensado en el municipio*

(...)”

La anterior decisión fue aclarada en proveído del 3 de octubre del mismo año, en el siguiente sentido²⁴:

“[...] PRIMERO: ACLÁRESE de oficio la parte resolutive de la sentencia de fecha veinticuatro (24) de septiembre de 2018, proferida por esta Corporación, la cual quedará así:

***PRIMERO:** Declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, respecto a la Superintendencia de Salud, al municipio de Providencia y Santa Catalina y a la EPS Sanitas.*

***SEGUNDO:** Declarar NO probadas las excepciones propuesta[s] por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Centro Oftalmológico Lynd Newball S.A.S. y Migración Colombia, conforme a lo razonado en la parte motiva de esta providencia.*

***TERCERO: AMPÁRENSE** los derechos colectivos a la salud pública, a la prestación del servicio de salud en forma continua, oportuna y eficiente, respetando el principio de integralidad; la moralidad administrativa; la defensa al patrimonio público y el derecho a la seguridad y salubridad pública, vulnerados por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la IPS Universitaria de Antioquia, de conformidad con lo consignado en la parte resolutive.*

***CUARTO: ORDÉNASE** al Ministerio de Salud y Protección Social:*

- ⇒ *Ejecutar un estudio científico que determine el perfil epidemiológico de la población del territorio insular de Providencia y Santa Catalina, que tenga por objetivo establecer qué especialidades médicas deben obligatoriamente estar presentes de manera continua en dicho municipio. Dicho estudio deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la notificación de esta sentencia y deberá asegurar la participación de la Comunidad Raizal de Providencia y Santa Catalina, Islas, a través de sus organizaciones comunitarias.*
- ⇒ *Reactivar la Mesa Nacional de Protección de comunidades para abordar de manera integral los temas inherentes al sector salud y la posibilidad de establecer políticas públicas especiales de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

²⁴ Folios 2.016 a 2.021 del cuaderno principal número 6 del expediente con radicado nro. 2017-00059.

QUINTO: ORDÉNASE al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

- ⇒ *Establecer una Mesa de trabajo interdisciplinaria donde se realice una evaluación jurídica, técnica, administrativa, económica y financiera con el fin de que se defina, diseñe y ejecute el modelo de salud que va a regir para la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con la notificación de este proveído.*
- ⇒ *Una vez se obtenga el modelo o sistema de qué trata el numeral anterior, deberá implementarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la formulación del mismo, todo lo cual deberá informarse a este Tribunal, según su avance.*
- ⇒ *Realizar un estudio sobre la posibilidad de que el municipio de Providencia cuente con algunas especialidades básicas esenciales de forma permanente, que, según los informes obtenidos en el trámite de este proceso, corresponderían a: Gineco obstetricia y medicina familiar y que estos se incluyan en el nuevo modelo de salud que se adopte para el Departamento Archipiélago. De no ser procedente, se deberá informar a este Tribunal las razones objetivas debidamente fundamentadas. Este estudio se hará en los mismos plazos señalados en los numerales anteriores.*
- ⇒ *Sin perjuicio del modelo que se adopte, el prestador del servicio de salud que se contrate en las islas, deberá contar con autonomía y capacidad financiera para el manejo de recursos sin depender de autorización por parte de otra entidad o empresa que se encuentre fuera del territorio insular.*

SEXTO: ORDÉNASE a la IPS Universitaria de Antioquia y al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

- ⇒ *Que con la notificación de la presente sentencia, se garantice la prestación del servicio de salud en forma oportuna, eficiente y continua, para toda la población de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

Dicho servicio entraña: el principio de integralidad, lo que significa que, además del servicio de salud propiamente dicho, urgencias, médicos, laboratorio, farmacia, UCI etc., sino también los de mantenimiento, ropería, aseo, esterilización, vigilancia, recolección y disposición final de residuos peligrosos.

- ⇒ *El abastecimiento del Hospital Municipal de Providencia y Santa Catalina, islas, con los insumos, personal médico, medicamentos y equipos técnicos que sean necesarios para la prestación integral del servicio de salud, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.*
- ⇒ *Gestionar con el Ministerio de Salud y de la Protección Social, Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Aeronáutica Civil, la posibilidad de suscribir un Convenio con el objeto de disponer de un medio de transporte aéreo preferiblemente medicado, para el desplazamiento de pacientes que sean remitidos al Hospital Departamental para recibir atención médica, que no pueda ser dispensado en el municipio*

(...)

UNDÉCIMO: NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

DUODÉCIMO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Consejo de Estado en providencias de fecha 3 de julio de 2018 y en providencia de fecha 3 de septiembre

de 2018, en relación con las medidas cautelares decretadas dentro del presente trámite constitucional, de acuerdo a lo expresado en las consideraciones de esta sentencia.

(...)”

La anterior sentencia fue recurrida por la señora Josefina Huffington Archbold, quien, solicitó que se ordene al Ministerio de Salud y Protección Social, a la gobernación del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y/o a la alcaldía municipal de Providencia y Santa Catalina, crear una Empresa Social del Estado del orden municipal para que preste el servicio de salud en Providencia y Santa Catalina.

El Consejo de Estado, en providencia de fecha 12 de noviembre de 2020, resolvió entre otros, el recurso de apelación de la accionante, concluyendo que el motivo de inconformidad de la recurrente no podía ser despachada favorablemente. Fundamentó tal decisión indicando que el municipio de Providencia y Santa Catalina no se encontraba habilitado para asumir directamente la prestación del servicio de salud como tampoco para crear una empresa social del Estado para dicho propósito. En razón de lo expuesto concluyó que, la prestación del servicio de salud debía continuarse suministrando a través de la red dispuesta por el departamento insular con observancia de los principios de universalidad, eficiencia y continuidad, entre otros, previstos en la Ley 1751 de 2015. Basado en tales consideraciones, el Consejo de Estado resolvió confirmar la decisión de primera instancia en lo que respecta al municipio de Providencia y Santa Catalina islas.

Para esta Corporación resulta relevante citar *in extenso* lo discurrido y decidido en los procesos identificados, dado que a partir de lo anterior se abordará el estudio de la alegada vulneración de los derechos e intereses colectivos a la seguridad, salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de la comunidad étnica raizal habitante en las islas de Providencia y Santa Catalina que justifican el ejercicio del presente medio de control.

- CASO CONCRETO

Como se señaló en los antecedentes de esta providencia, la actora se presenta en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, alegando como vulnerados los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de la comunidad raizal de Providencia y Santa Catalina. Considera que los mencionados derechos se encuentran afectados por la omisión de la UAE Aeronáutica Civil de Colombia al no efectuar una adecuada iluminación de la pista de aterrizaje del aeropuerto El Embrujo, lo que impide el desplazamiento aéreo nocturno de personas que necesitan atención médica de urgencia.

De los hechos probados

Conforme a las pruebas aportadas y recaudadas en el medio de control se acreditó lo siguiente:

1. El 29 de octubre de 2019, el Secretario General y Administrativo del municipio de Providencia, autoriza el suministro de Tres Millones de pesos (\$3.000.000) en combustible a favor de Guardacostas para efectos de trasladar a un herido a la isla de San Andrés.²⁵
2. El 19 de diciembre de 2019, el comandante de la Estación de Guardacostas de la isla de Providencia, mediante oficio respondió a la accionante las operaciones de evacuación realizadas por Guardacostas en el año 2019, así:²⁶

“

No.	Fecha	Nombre del Paciente	Urgencia - Motivo
1	31 de mayo 2350R	Hanna Paola Hernández	Hemorragia uterina
2	05 de agosto 0410R	Sr. Vairy Amauri Myles	Trauma cerrado de abdomen
3	08 de agosto 0110R	03 personas heridas por arma de fuego (3 hermanos)	Trauma
4	25 de octubre 2303R	Gustavo Mclean Gómez	Herida proyectil arma de fuego de región inguinal izquierdo.

“

3. La Aeronáutica Civil mediante informe pone en conocimiento apartes de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, así:²⁷

²⁵ Fl. 17 cdno digitalizado.

²⁶ Fl. 18 cdno digitalizado.

²⁷ Expediente digital

**“Extractos de normas aeronáuticas publicadas por la UAEAC en RAC 14
“Aeródromos, Aeropuertos y Helipuertos”**

El RAC 14, fue adoptado mediante Resolución N° 01092 del 13 de marzo de 2007, Publicado en el Diario Oficial Número 46.591 del 04 de abril de 2007 y se incorporó a los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia - RAC -

Definición de Obstáculo. Todo objeto fijo (ya sea temporal o permanente) o móvil, o partes del mismo, que:

- a) esté situado en un área destinada al movimiento de las aeronaves en la superficie; o
- b) sobresalga de una superficie definida destinada a proteger las aeronaves en vuelo; o
- c) esté fuera de las superficies definidas y sea considerado como un peligro para la navegación aérea.

Nota: Definición modificada conforme al Artículo PRIMERO de la Resolución N°. 02724 de septiembre 03 de 2019. Publicada en el Diario Oficial N° 51.067 de septiembre 05 de 2019

14.2. GENERALIDADES (del RAC-14)

- 14.2.1. **Ámbito de aplicación**
 - 14.2.1.1. Esta Parte desarrolla los principios contenidos en el Capítulo V de la Parte Segunda, Libro Quinto, del Código de Comercio estableciendo los requisitos y demás exigencias o condiciones técnicas que deben cumplir todos los aeródromos, aeropuertos y helipuertos abiertos a la operación pública y privada de la República de Colombia, independientemente del explotador u operador, o de cualquier arreglo contractual que ampare su explotación.
 - 14.2.1.2. ... “La seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte” ...

Tabla 1- 1. Clave de referencia de aeródromo	
(véase 14.3.1.6.1 a 14.3.1.6.3)	
Elementos de clave 1	
Núm. de clave	Longitud de campo de referencia del avión
1	Menos de 800 m
2	Desde 800 m hasta 1200 m (exclusive)
3	Desde 1200 m hasta 1800 m (exclusive)
4	Desde 1800 m en adelante
Elementos de clave 2	
Letra de clave	Envergadura
A	Hasta 15 m (exclusive)
B	Desde 15 m hasta 24 m (exclusive)
C	Desde 24 m hasta 36 m (exclusive)
D	Desde 36 m hasta 52 m (exclusive)
E	Desde 52 m hasta 65 m (exclusive)
F	Desde 65 m hasta 80 m (exclusive)

La tabla 1-1 anterior, establece la clave de referencia de aeródromo basada en dos elementos a saber; longitud de la pista y ancho del tren de aterrizaje de las aeronaves que operan en esa pista. Para el caso de la isla de Providencia, la clave de referencia es 2B.

14.3.3.4.2. **Longitud de las franjas de pista.** Toda franja se extenderá antes del umbral y más allá del extremo de la pista o de la zona de parada hasta una distancia de por lo menos:

- **60 m cuando el número de clave sea 2, 3 ó 4;**(aplicable a Providencia)
- 60 m cuando el número de clave sea 1 y la pista sea de vuelo por instrumentos;
y
- 30 m cuando el número de clave sea 1 y la pista sea de vuelo visual.

14.3.3.4.4. Toda franja que comprenda una pista para aproximaciones, que no sean de precisión y visual se extenderá lateralmente hasta una distancia a cada lado del eje de la pista y de su prolongación a lo largo de la franja, de por lo menos:

- 75 m cuando el número de clave sea 3 ó 4;
- **40 m cuando el número de clave sea 2;** y (aplicable a Providencia)
- 30 m cuando el número de clave sea 1.
- 15 m cuando el aeródromo sea dedicado a labores de fumigación.
- 12,5 m cuando sea declarado como campo aéreo.

14.3.3.4.8. **Nivelación de las franjas de pista.** La parte de una franja que comprenda una pista de vuelo por instrumentos debe disponer, hasta una distancia del eje de la pista y de su prolongación, un área nivelada en atención a los aviones a que está destinada la pista en el caso de que un avión se salga de ella, de por lo menos: 105 m cuando el número de clave sea 3 ó 4 y la pista sea utilizada para aproximaciones de precisión; debe cumplirse con lo descrito en la Figura A-3. 75 m cuando el número de clave sea 3 ó 4 y la pista sea utilizada para aproximaciones de no precisión. 40 m cuando el número de clave sea 1 ó 2.

14.3.3.4.10. La superficie de la parte de la franja lindante con la pista, margen o zona de parada debe estar al mismo nivel que la superficie de la pista, margen o zona de parada.

Zona libre de obstáculos. Área rectangular definida en el terreno o en el agua y bajo control de la Autoridad Aeronáutica, designada o preparada como área adecuada sobre la cual un avión puede efectuar una parte del ascenso inicial hasta una altura especificada.

14.3.4.2.8. **Pistas para aproximaciones que no son de precisión.** En las pistas para aproximaciones que no son de precisión se establecerán las siguientes superficies limitadoras de obstáculos: *(aplicable en el caso de que se autorizara operación nocturna en Providencia, superficies imaginarias que no pueden ser penetradas por obstáculos naturales o artificiales)*

Superficie horizontal interna; *(área circular de 3,5 Km de radio medidos desde el centro de la pista, altura 45 mts con respecto a la elevación de la pista. Ningún obstáculo natural o artificial puede penetrar la superficie)*

Superficie cónica; *(área circular que comienza en el extremo externo de la superficie horizontal hasta los 3,8 Km medidos desde el centro de la pista, altura 60 mts con respecto a la elevación de la pista)*

Superficie de aproximación; *(empieza a 60 mts antes del comienzo de la pista usada para aterrizar, la que debe tener la misma elevación del umbral de la pista y tiene una pendiente en el sentido del aterrizaje a razón de 15%. Ningún obstáculo natural o artificial puede penetrar la superficie)*

Superficies de transición. *(Se extienden laterales a cada lado de la pista desde 60 mts medidos desde el eje y con una inclinación de 20%, hasta alcanzar 45 mts. Ningún obstáculo natural o artificial puede penetrarla superficie)*

(...)

14.3.5.3.9.1. Se instalarán luces de borde de pista en una pista destinada a uso nocturno o en una pista para aproximaciones de precisión destinada a uso diurno o nocturno.

14.3.5.3.9.2. Deberán instalarse luces de borde de pista en una pista destinada a utilizarse para despegues diurnos con mínimos de utilización inferiores a un alcance visual en la pista del orden de 800 m. Por lo cual la operación VISUAL(VFR) NOCTURNA NO ESTÁ PERMITIDA.

(...)"

4. Concepto técnico rendido por inspector sobre las razones por las cuales no se pueden realizar operaciones nocturnas en el aeropuerto El Embrujo en el municipio de Providencia:²⁸

“Concepto técnico:

1. La República de Colombia como país signatario del Convenio de Aviación Civil Internacional, está obligado a cumplir con los preceptos reglamentarios que la Organización de Aviación Civil Internacional, órgano rector de la aviación mundial perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas, ha documentado en 19 anexos, en los cuales se han consignado las obligaciones de los Estados para garantizar el desarrollo ordenado y seguro de la aviación civil. Para cumplir con los preceptos reglamentados por la OACI, Colombia consignó en el Reglamento Aeronáutico Colombiano las regulaciones aeronáuticas pertinentes.

2. El aeropuerto El Embrujo de Providencia de acuerdo a sus características físicas, puede ser utilizado para realizar operaciones de vuelo visual conforme lo habilita el RAC 14, considerando que la pista tiene una longitud de 1290 mts de largo por 18 mts de ancho, **sumado al hecho que se encuentra rodeado de obstáculos naturales de gran altura que penetran las superficies limitadoras de obstáculos**, (ver páginas 5,6 y 7 de este documento) lo que impide que se cumpla con los requisitos mínimos reglamentarios para que el citado aeropuerto se habilite para que las aeronaves realicen aproximaciones por instrumentos (IFR)/ **operación nocturna**. (Ver carta VAC en página 2 de este documento).

3. Las luces de borde de pista son un componente asociado a la capacidad en una pista de realizar aproximaciones por instrumentos (IFR)/operación nocturna. Así como se dijo en el punto 2 anterior, la pista El Embrujo solo puede ser utilizada para aproximaciones visuales, no se resolverán las limitaciones técnicas solo con dotar al aeropuerto con luces de borde de pista.

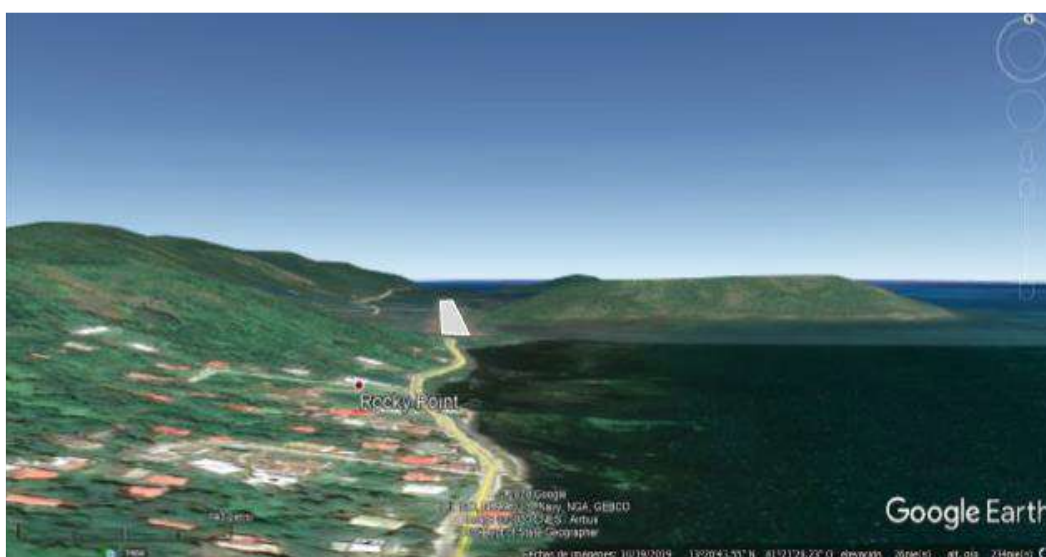
4. Para que la pista del aeropuerto El Embrujo de Providencia pueda realizar operaciones nocturnas y/o Instrumentales (IFR), se requiere realizar una intervención mayor al entorno del aeropuerto, eliminando buena parte de los obstáculos naturales, (cerros vecinos a la pista) hasta el punto en que los obstáculos no penetren las superficies limitadoras de obstáculos, así como aumentando el ancho de la pista hasta alcanzar los criterios mínimos ordenados por la reglamentación nacional e internacional en materia de diseño de aeropuertos. Para el caso que nos ocupa, el ancho mínimo de la franja de la pista para permitirse vuelos nocturnos /instrumentales (IFR) en Providencia no podría ser inferior a 75 mts a cada lado del eje de la pista /franja que como se sabe al día de hoy apenas alcanza 30 mts a cada lado de la pista.

5. Complementariamente, además de la adecuación de la pista y de su entorno geográfico para permitir vuelos instrumentales(IFR)/nocturnos de la pista de Providencia, se requiere dotar con algún sistema de navegación por instrumentos, bien sea instalando un sistema terrestre en la isla de Providencia del tipo

²⁸ Expediente digital.

VOR,(similar al instalado en la isla de San Andrés en el cerro El Cliff vecino al aeropuerto Rojas Pinilla) o utilizando navegación basada en satélites, en cuyo caso se exigiría que tanto las aeronaves como los pilotos que lo utilicen, estén certificadas por la autoridad aeronáutica para navegación autónoma sin el apoyo de radioayudas terrestres.

6. Dicho lo anterior, la instalación de luces de borde de pista en el aeropuerto El Embrujo de Providencia, será una medida insuficiente para modificar sus características operacionales actualmente aprobadas por la UAEAC y solamente una intervención mayor a la pista y al entorno físico, permitirían la operación por instrumentos (IFR)/Nocturno.” (Negritas y subrayas fuera de texto)



Vista del entorno del aeropuerto El Embrujo (fuente Google Earth)

5. Testimonio rendido por Joaquín Hernando Penagos Aguilar, en calidad de Inspector ATS Grupo GISNA – SSOAC, mediante el cual explica el informe enviado por la Aeronáutica Civil:²⁹

“(…) Para el caso de vuelos visuales alrededor del aeropuerto no debe haber obstáculos en un radio de (2) dos y medio (2 1/2) kilómetro que no sobrepasen los 45 metros de altura de la altura de la pista. Desafortunadamente la isla de Providencia es una isla montañosa la única área plana es donde está emplazada la pista, pero está rodeada de montañas. Para cumplir con la reglamentación internacional habría que tumbar todas las montañas para que este aeropuerto pudiera tener una mejor utilización si lo permite, por ahora solo puede funcionar de día. ¿Por qué solo de día? porque, los pilotos deben tener a la vista las montañas que rodean la pista haciendo sus maniobras de aterrizaje y de despegue. Eso no se puede hacer de noche así le pusiéramos luces, los cerros no se ven, no están iluminados. Fuera de eso están volando en el mar donde no hay referencias visuales de ninguna clase, así que la operación nocturna en toda Colombia está prohibida para vuelos visuales; eso está contenido en el reglamento 91 documentos RAC 91

²⁹ Testimonio rendido en audiencia de pruebas expediente digital documento 22

donde se prohíbe volar de noche en condiciones visuales, es un limitante para llegar a Providencia en horas nocturnas.

Como esa restricción de vuelos visuales es para pistas visuales de 2500 metros 0 obstáculos para vuelos visuales no se cumple, mucho menos va a cumplirse para vuelos nocturnos que las exigencias son mayores tal como estaba reflejado en el informe que preparó la defensa de la entidad. Así pues que, reglamentariamente es imposible permitir que vuelen en la noche las aeronaves visuales en el aeropuerto por razones de seguridad operacional. Uno de los objetivos buscados en la operación aérea nacional es que haya seguridad operacional para las aeronaves y para los ocupantes de las aeronaves. Si no se cumple la seguridad operacional no se puede hacer operación aérea así pues que de acuerdo a la normatividad nacional e internacional es imposible permitir así se pusieran luces a la pista que un avión operara en la isla de Providencia en horario nocturno por las condiciones topográficas que tiene el aeropuerto en su entorno.

¿Cuáles son los obstáculos que nos impiden la operación aérea nocturna?

Este es el sentido de llegada por el sur de la pista donde se observa que a la derecha y a la izquierda de la pista hay obstáculos que están a menos de 1 kilómetro que sobrepasan la altura de 45 metros por encima de la pista de aterrizaje. Esa restricción impide cumplir inclusive con los preceptos de pista visual. Ahora, la pregunta es entonces por qué vuelan a Providencia? porque se puede volar de día si el piloto tiene referencia por donde está pasando, cosa que no lo puede hacer en la noche. En la noche no va a poder ver las montañas porque será oscuro y lo único que vería sería la pista pero él no sabe qué tan cerca puede estar de los cerros si se atraviesa una nube, si las condiciones meteorológicas no son ideales pues el riesgo operacional es inadmisibles. En materia de aviación un riesgo de ese tipo es inadmisibles y debe ser eliminado, así pues, que la reglamentación prohíbe que se hagan ese tipo de operaciones cuando se incumple con los requisitos de obstáculos que están en las vecindades del aeropuerto a la derecha hay otro obstáculo también que está a menos de 1 kilómetro tiene más de 45 metros sobre la pista, así pues, que para vuelo visual, solo para vuelo visual esa pista incumple la ubicación de los obstáculos elevados en las vecindades de la pista.

¿La iluminación del cerro podría reducir el margen de riesgo? como las operaciones que hace la aviación militar, la Fuerza Aérea colombiana cómo atiende esos estados de emergencia?

(...)

No, la iluminación del cerro no mejora las condiciones de seguridad para aterrizar en horario nocturno, la única forma en que pueda haber operación nocturna es cambiar las condiciones de la pista del aeropuerto, del entorno. Es la única manera, porque es que la restricción la impone el terreno aquí la esencia del problema es el terreno que circunda la pista. Me pregunta que si para la Fuerza Aérea, esa pregunta habrá que hacérselas a ellos porque la Aeronáutica Civil desconoce sus criterios de operación, son operaciones militares y no están dentro de la esfera de la aviación civil, entonces, si sirve para la Fuerza Aérea, esa pregunta se la tendrán que hacer a la Fuerza Aérea, pero para el vuelo civil no es factible por el entorno de la pista. El problema es la configuración del entorno de la pista de Providencia, la luz no le va a servir. (Subrayas de la Sala)

6. Testimonio rendido por Aldemar Pinzón³⁰, en calidad de Gerente Aeroportuario, quien complementó la parte técnica sobre la viabilidad de la operación nocturna del aeropuerto El Embrujo de Providencia, así:

“(…) Se ha analizado internamente lo que implica realizar la iluminación de la pista dentro de los estudios de los cuales han participado todas las aéreas técnicas de la entidad, me refiero a la de procedimientos, el aérea de la autoridad, las áreas de superficies limitadoras de obstáculos, entonces se verificó que el aeropuerto de Providencia presenta unas dificultades grandes a nivel de las superficies limitadoras de obstáculos. Entonces, qué implica esto? Que las superficies limitadoras de obstáculos están siendo penetradas, el aeropuerto está pero tenemos superficies limitadoras de obstáculos al lado y lado del aeropuerto, en las aproximaciones también que impiden desde luego si se señala con luz desde luego no se podría operar nocturnamente así se le coloque luces, porque se estaría corriendo un riesgo bastante grande y el primer pilar de la aviación es la seguridad. Entonces la seguridad de las personas tanto de las que van en las aeronaves o de los bienes, las casas demás que están en la zona de influencia del aeropuerto. Entonces, se determinó que debido a que se tienen esas superficies penetradas entonces, qué implica eso? Que la operación tiene que ser mediante contacto visual en todo momento por parte del piloto. Entonces, básicamente es eso después de todas las reuniones y consideraciones se ha determinado que por seguridad es imposible. Básicamente se ilumina pero no tendríamos visualización por los obstáculos: tenemos el cerro por la derecha, en la aproximación también hay una curva y unos obstáculos de la vía en la salida también hay unos obstáculos hay 3 cerros que impiden la visualización de la operación y por el costado occidental también todos conocemos las dificultades topográficas del terreno.

De acuerdo, a lo que usted señala, esencialmente es la topografía de la isla y la ubicación precisa de la pista del aeropuerto lo que impide que se puedan realizar operaciones de índole nocturno?

Si señora, o sea, esas dificultades que hay y desde luego analizándolas con los reglamentos aeronáuticos de Colombia que estos están amarrados a los lineamientos de la Organización Internacional de Aviación Civil, entonces, desde luego esto presenta riesgo a la operación.

Podría uno concluir que si se pudiera iluminar la pista la misma topografía impide la operación nocturna?

Eso es lo que se determinó por parte de todas las áreas técnicas y haciendo el análisis de la superficie.

La ampliación del aeropuerto permite la operación nocturna? Cuáles son esos cambios sustanciales que se dan en la eventual ampliación del aeropuerto?

Si, doctora en todo proyecto aeronáutico desde luego nos toca mirar las normas aeronáuticas los cerros existen, para despejar todos esos cerros es una cuestión imposible entonces lo que se ha tenido es el proyecto que se está presentando la iluminación de esta pista que problemas tienen el problema de los cerros si se va ampliar la pista también van a ver los mismos problemas de los cerros entonces eso es básicamente. No podemos decir vamos a quitar los cerros para operar de otra forma.

(…)”

³⁰ Testimonio rendido en audiencia de pruebas expediente digital documento 22

Analizados los medios probatorios aportados al proceso, la Sala encuentra demostrado que:

- (i) A través de la Estación de Guardacostas de la isla de Providencia se han realizado operaciones de evacuación de personas que sufrieron traumatismos por accidentes de tránsito, heridas por arma de fuego u otra urgencia que no podía ser atendida en la isla.
- (ii) En relación con las características que deben reunir los aeropuertos colombianos, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil publicó el Reglamento Aeronáutico de Colombia - RAC- parte 14 “Aeródromos, aeropuertos y helipuertos”, regulación que contiene la prescripción de las características físicas de los aeropuertos, su clasificación y los requisitos que debe cumplir cada uno de ellos.
- (iii) El reglamento anteriormente señalado indica que se permite la instalación de luces en pistas donde exista operación nocturna, en pistas para aproximaciones de precisión y cuando los mínimos de aproximación sean inferiores a 800 metros, supuestos que no cumple la pista del aeropuerto de isla de Providencia.
- (iv) Conforme la explicación técnica efectuada por los expertos en el tema, se concluye que la operación nocturna en el aeropuerto “El Embrujo” de Providencia no es viable desde el punto de vista de procedimientos, dado que en las fases críticas de aproximación y despegue, la aeronave debe efectuar una operación completamente visual lo que genera un alto riesgo de seguridad operacional. Ello en consideración que la pista está rodeada de cerros, la referencia de profundidad se pierde por la oscuridad y adicionalmente el hecho de estar en alta mar no da unas referencias visuales adecuadas.
- (v) La instalación de luces de borde de pista en el aeropuerto “El Embrujo” de Providencia, sería una medida insuficiente para modificar sus características operacionales actualmente aprobadas por la UAEAC y solamente una intervención mayor a la pista y al entorno físico, permitirían la operación por instrumentos (IFR)/Nocturno. Una intervención que implicaría modificar la topografía del entorno del aeropuerto, lo cual, debe

decirse de manera enfática, resultaría absolutamente inconcebible. Sobre este nivel de intervención, está segura esta Corporación que no es ni ha sido nunca la pretensión de los accionantes.

A partir de lo expuesto en la demanda, resulta claro para esta Sala que se han presentado en la isla de Providencia accidentes y otras circunstancias que imponen el traslado urgente de pacientes a la isla de San Andrés para procurar una atención médica en un hospital de mayor nivel. Adicionalmente, y como quedó establecido en el proceso que definió el tema de la salud³¹, el hospital local de Providencia no ofrece las condiciones para brindar un servicio de salud en condiciones de integralidad, atendiendo las limitaciones en el abastecimiento de insumos, medicamentos, de personal médico y equipos técnicos. Esta situación es la que subyace la solicitud elevada por la actora, quien manifiesta la necesidad de trasladar a los pacientes que requieren un mayor nivel de atención hospitalaria debido a la gravedad de las lesiones que padezcan. Debido a las limitaciones del hospital local de Providencia estas situaciones de traslados por urgencias médicas se ven gravemente limitadas respecto del transporte aéreo dado que el aeropuerto del municipio sólo tiene operación durante el día hasta las cuatro (4:00pm) de la tarde. Ante la falta de disponibilidad de transporte aéreo, los pacientes han debido ser transportados por el medio marítimo a través de la Estación de Guardacostas.

Es por ello que la accionante aduce que la Aeronáutica Civil ha vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública en las islas de Providencia y Santa Catalina, por la falta de iluminación de la pista del aeropuerto El Embrujo para efectos de realizar desplazamiento aéreo nocturno de las personas que necesitan atención médica de manera urgente.

No obstante, la Sala considera que la UAE Aeronáutica Civil en relación con la decisión de no llevar a cabo la iluminación de la pista del aeropuerto El Embrujo ha procedido estrictamente en cumplimiento de los reglamentos aeronáuticos nacionales e internacionales, en procura de garantizar la seguridad tanto de tripulantes como de pasajeros.

³¹ Expediente No. 88-001-23-33-000-2017-00097-00

En efecto, a partir de los documentos técnicos que obran dentro del expediente y que ya fueron señalados en esta providencia y conforme a lo sostenido por el técnico Joaquín Hernando Penagos Aguilar, en calidad de Inspector ATS Grupo GISNA, dada la topografía de la isla de Providencia las operaciones aéreas solo pueden llevarse a cabo de día, debido a que *“(...) los pilotos deben tener a la vista las montañas que rodean la pista haciendo sus maniobras de aterrizaje y de despegue. Eso no se puede hacer de noche así le pusiéramos luces, los cerros no se ven, no están iluminados. Fuera de eso están volando en el mar donde no hay referencias visuales de ninguna clase, así que la operación nocturna en toda Colombia está prohibida para vuelos visuales”*

Aparte de las graves limitaciones de orden topográfico que generan obstáculos naturales por rodear la pista del aeropuerto, en el caso hipotético de insistir en la iluminación de la pista, ello implicaría precisamente ampliar la pista del aeropuerto. La ejecución de la obra de ampliación de la pista y plataforma del aeropuerto ya fue conocida y decidida por esta Corporación³² en sentencia de fecha 23 de octubre de 2017, que amparó los derechos e intereses colectivos al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución de la comunidad habitante en la isla. En el mencionado proceso se decidió que debían ser culminadas las obras de mantenimiento de la pista del aeropuerto. Sin embargo, se ordenó la suspensión de obras de ampliación por los graves impactos que las mismas ocasionaron al ecosistema de manglar del parque Old Providence Mc'Bean Lagoon que colinda con el aeropuerto, el cual se vio gravemente afectado por los sedimentos que terminaron en el manglar debido al descapote que fue ejecutado sobre el predio donde se pretendía ejecutar la ampliación de la pista del aeropuerto de Providencia.

En este orden de ideas, considera la Sala que si en su oportunidad se protegieron los mencionados derechos colectivos, el caso sub lite tendría que ser congruente con tal decisión, ya que la eventual realización de operación aérea nocturna implicaría la alteración de la topografía de la isla, opción que de ninguna manera puede ser considerada por esta Corporación, pues, generaría una grave afectación ambiental al ecosistema, que a todas luces debe ser protegido. De otra parte, la intervención a las montañas tampoco, daría solución a lo pretendido en el presente

³² Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos. Dte.: Josefina Huffington Archbold y otros. Ddos.: Aeronáutica Civil, Municipio de Providencia y Santa Catalina y otros. Expediente No. 88-001-23-33-000-2016-00066-00.

proceso, por cuanto, en el hipotético caso de poderse iluminar la pista, aparte de las montañas se encuentra el mar, el cual no puede ser iluminado como quedó explicado inequívocamente por los testigos.

Ahora bien, esta Corporación comprende las aseveraciones, inconformidades y preocupaciones de la accionante respecto de la situación en la que se encuentran en las islas de Providencia y Santa Catalina, en materia de salud, pues ha quedado suficientemente acreditado que las condiciones de prestación del servicio de salud en el hospital local de Providencia son precarias e insuficientes. Ello se debe a la ausencia de una red hospitalaria adecuada, lo que implica que la población residente esté sometida a altos niveles de vulnerabilidad, dado que claramente, tampoco tienen la posibilidad de traslados aéreos nocturnos en caso de suceder una emergencia después de las cuatro (4:00pm) de la tarde. No obstante, como se ha venido explicando a lo largo de esta providencia, esta Corporación no encuentra vulnerados los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de los habitantes del municipio de Providencia y Santa Catalina, por la falta de iluminación de la pista del Aeropuerto El Embrujo de la isla.

Dicho en otros términos, el Tribunal no desconoce los riesgos que penden sobre la comunidad residente en la Isla de Providencia por las evidentes limitaciones en la prestación del servicio de salud, sin embargo, la causa de tales amenazas no provienen ni de acciones u omisiones de la UAE Aeronáutica Civil, por lo que no podrán ser amparados los derechos e intereses colectivos señalados como vulnerados por la parte actora.

Así las cosas, para la Sala no es caprichosa la decisión de la Aeronáutica Civil de no permitir operaciones nocturnas, pues, esta entidad debe atender no solo las regulaciones de orden nacional e internacional acogidas por Colombia cumpliendo el precepto de prevenir operaciones inseguras, por cuanto las condiciones de la pista y su entorno no cumplen con las directrices normativas para ello, sino que también tiene la obligación de preservar la vida de los tripulantes de los vuelos y la de los habitantes de la isla de Providencia y Santa Catalina.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la entidad accionada no ha vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y el acceso a

Expediente: 88 001 23 33 000 2020 00006 00
Demandante: Josefina Huffington Archbold
Demandado: UAE Aeronáutica Civil
Medio de control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

SIGCMA

una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública en las islas de Providencia y Santa Catalina.

En virtud de todo lo expuesto en precedencia, la Sala concluye que las pretensiones de la demanda han de ser negadas.

Acorde a las consideraciones expuestas, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO: DECLARÁSE no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la UAE Aeronáutica Civil, conforme lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: NIÉGANSE las pretensiones de la demanda invocadas por la señora Josefina Hiffington Archbold.

TERCERO: Sin costas por tratarse de una acción pública.

CUARTO: En firme esta decisión, **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones de ley.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JESÚS G. GUERRERO GONZÁLEZ

JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

Expediente: 88 001 23 33 000 2020 00006 00
Demandante: Josefina Huffington Archbold
Demandado: UAE Aeronáutica Civil
Medio de control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

SIGCMA

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88 001 23 33 000 2020 00006 00)

Expediente: 88 001 23 33 000 2020 00006 00
Demandante: Josefina Huffington Archbold
Demandado: UAE Aeronáutica Civil
Medio de control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

SIGCMA

Firmado Por:

NOEMI CARREÑO CORPUS

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

JESUS GUILLERMO GUERRERO GONZALEZ

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

JOSE MARIA MOW HERRERA

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 002 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

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:

14d359b7930d5b7ac4c7b2a58b92e57aa1bfabdad5b1333d1295237865b063f5

Documento generado en 24/06/2021 11:50:51 a. m.