



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

**SIGCMA**

San Andrés Isla, veinticuatro (24) de septiembre de año 2018

Sentencia No. 0011

<b>Medio de Control</b>	Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
<b>Radicado</b>	88-001-23-33-000-2017-00059-00
<b>Demandantes</b>	Edna Rueda Abrahams y Olga Dickens
<b>Demandado</b>	Departamento-Secretaría de Salud y Otros
<b>Magistrado Ponente</b>	José María Mow Herrera

<b>Medio de Control</b>	Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
<b>Radicado</b>	88-001-23-33-000-2017-00097-00
<b>Demandantes</b>	Josefina Hufington Archbold
<b>Demandado</b>	Secretaría de Salud Departamental, Municipio de Providencia y Otros
<b>Magistrado Ponente</b>	José María Mow Herrera

<b>Medio de Control</b>	Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
<b>Radicado</b>	88-001-23-33-000-2017-00098-00
<b>Demandantes</b>	Yolanis Esther Pacheco Estrada
<b>Demandado</b>	Departamento Archipiélago, IPS Universitaria y Ministerio de Salud
<b>Magistrado Ponente</b>	José María Mow Herrera

### 1. 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 acumulado, incoado por las señoras EDNA RUEDA ABRAHAMS Y OLGA DICKENS, JOSEFINA HUFINGTON ARCHBOLD y YOLANIS ESTHER PACHECO ESTRADA en contra del DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO-SECRETARÍA DE SALUD, IPS UNIVERSITARIA DE ANTIOQUIA, DINÁMICA IPS, SALUD INTERGLOBAL, NUEVA EPS, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UT ISLAND HEALTH, SECRETARÍA DE SALUD, SUPERINTENDENCIA DE SALUD, ALCALDÍA DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, para obtener la protección de los derechos colectivos a la salud pública del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, acceso a la prestación del servicio de salud de manera oportuna y continua de la comunidad étnica raizal del municipio de Providencia y Santa Catalina y a la moralidad administrativa que consideran vulnerados.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

## **2 ANTECEDENTES**

**2.1** La primera de las demandas se instauró mediante escrito de fecha 31 de julio de 2017, por las ciudadanas EDNA RUEDA ABRAHAMS y OLGA PATRICIA DICKENS BUENHOMBRE, solicitando lo siguiente:

Que se decretara medida cautelar para que los prestadores privados de laboratorio DINÁMICA e imagenología PRODIAGNÓSTICO y unidades de cuidados intensivos de adultos y neonatal SALUD INTERGLOBAL, no les sea permitido de suspender el servicio, retirar equipos, ni programas de tecnología e información de la institución hasta que haya garantía de la continuidad.

Que se oficie a la POLICÍA NACIONAL, para que garantice el cumplimiento de la medida cautelar.

Que se socialicen de manera urgente las nuevas condiciones laborales para todos los trabajadores del Hospital y les sea permitido decidir si quieren continuar bajo estas circunstancias.

La intervención de la SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL, para la implementación de un plan de contingencia que cubra todos los aspectos mencionados, en caso que en las siguientes horas no exista resolución.

Los hechos de esta acción popular se resumen así:

Manifiestan las demandantes que el servicio de salud de San Andrés Providencia y Santa Catalina, venía prestándose a través de un contrato suscrito entre el Departamento Archipiélago y la IPS Universitaria, para el manejo integral del Hospital Departamental "Clarence Lynd Newball" y el Hospital Local de Providencia. Que dicho contrato, dio inicio el día 01 de agosto de 2012 con plazo de 60 meses, el cual se vencía el 31 de julio de 2017.-<sup>1</sup>

Que ante la inminencia de la terminación del plazo de dicho contrato y que la administración departamental encargada de la salud de las islas, no había tomado ninguna previsión para su continuidad, despertó una altísima preocupación no solo del personal médico, enfermería y demás trabajadores del Hospital Departamental sino de la población en general, de esta comunidad.

Que por causa de la terminación del contrato, aparejaba como consecuencia el retiro de equipos y programas de tecnología propios de los terceros aliados que prestaban el servicio, razón por lo cual acudieron a esta instancia judicial para que

---

<sup>1</sup> Ver Informe presentado por el Departamento a fl. 1053 del Cdno. Ppal. No. 3

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

mediante una medida provisional se evitara primeramente el retiro de los equipos que se necesitan para la prestación del servicio de salud.

Que a la fecha de presentada la demanda, no se había contratado el personal asistencial y administrativo necesario para garantizar la operación básica y en consecuencia el día 01 de agosto de 2017, no había forma de brindar garantías en salud a la población del Archipiélago manteniendo al personal y los usuarios en una incertidumbre constante.

Afirman que no había para la época de presentada la demanda, un plan de contingencia para garantizar la continuidad de los servicios de urgencias, imagenología, hospitalización, unidades de cuidados intensivos, laboratorio, consulta externa general y especializada, incluye centros de salud, atención a maternas y neonatos, hipertensos, diabéticos, enfermos mentales y niños, tampoco continuidad en los servicios complementarios como aseo, vigilancia, lavandería, alimentación, recolección de residuos hospitalarios, mantenimiento de equipos e infraestructura para San Andrés y Providencia Isla.

**2.2** Por otro lado, la ciudadana JOSEFINA HUFFINGTON, en memorial radicado en fecha 05 de diciembre de 2017 y en ejercicio del mismo medio de control, solicita que se reivindiquen y protejan como comunidad étnica raizal e insular, el derecho humano, fundamental y colectivo a la salud, acceso a los servicios de salud de manera oportuna y continua, por las actuaciones y omisiones de las entidades demandadas, con base en los siguientes hechos:

Manifiesta la demandante que la población raizal y los residentes del municipio de Providencia y Santa Catalina, han visto como en el transcurso de los últimos veinte años, la prestación básica del servicio público de salud por parte del Estado Colombiano ha desaparecido casi en su totalidad.

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, en la isla de Providencia fueron cerrados los centros satelitales de salud, siendo el Hospital Local, el único centro de prestación de servicios de salud en la actualidad.

Afirma, que la isla de Providencia y Santa Catalina tiene las especiales características de ser un territorio étnico, diferenciado e identitariamente definido, habitado por una comunidad con ancestros africanos, que se reconoce como el pueblo raizal, enlazado culturalmente con el caribe *creole* y además, un municipio insular, situación por la cual, las regulaciones en materia del modelo de atención en salud establecidas en la Colombia Continental, no tiene aplicación lógica en la isla, especialmente en lo que tiene que ver con el nivel de complejidad de la atención respecto al número de habitantes y las remisiones a otros niveles de complejidad.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Manifiesta además, que el Hospital Local de Providencia es en la actualidad una sede del Hospital *Clarence Lynd Newball* Memorial que se encuentra ubicado en la isla de San Andrés.

Que el día 01 de agosto de 2017, entró en vigencia el contrato interadministrativo 1134 de 2017, suscrito entre la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Unión Temporal UT Island Health, integrada por la IPS Universidad de Antioquia, Salus Global Partner GC S.A.S., Sumimedical IPS y la IPS Bienestar de Barranquilla, entre otros.

Que el objeto de dicho contrato interadministrativo, es la prestación de servicios de salud a las entidades responsables del pago de los servicios, incluyendo la Gobernación del Archipiélago, con plena autonomía técnica, administrativa y financiera, en las instalaciones físicas del Hospital de San Andrés, los centros de salud de San Luis y la Loma en la isla de San Andrés, y el Hospital Local de Providencia.

Asevera, que el día 15 de septiembre de 2017 la Alcaldía Municipal de Providencia realizó una inspección al Hospital encontrando una serie de irregularidades que se exponen detalladamente en el escrito de la demanda (fl. 3-4)

Que en el mes de septiembre del año 2017, la Alcaldía Municipal de Providencia emitió un comunicado a la opinión pública en el que sostuvo: *"(.....) Durante los últimos meses previos a la terminación del contrato interadministrativo No. 540 celebrado entre la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la IPS Universidad de Antioquia y la suscripción del nuevo contrato No. 1134 de julio 26 de 2017, (...) se produjo el mayor abandono y desabastecimiento en la red hospitalaria de las islas, con graves consecuencias para la salud de los isleños y de manera particular para los habitantes de providencia".-*

Indica asimismo, que el informe final del ciclo II de auditoría a los procesos del régimen subsidiario en salud expedido en el mes de octubre de 2017, que evalúa la performatividad en la prestación del servicio público de salud en Providencia Isla, arrojó entre otros, una serie de hallazgos negativos respecto a la prestación del servicio de salud en la isla.

Que el día 27 de octubre de 2017, la Veeduría Cívica de la isla de Providencia y Santa Catalina, radicó derecho de petición ante la UT *Island Health* que se encontraba prestando los servicios de salud en el Hospital Local de Providencia.

Por otro lado, informa que la comunidad de providencia ha elevado quejas y reclamaciones escritas ante la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio y ante la Nueva EPS, que se refieren a problemas con el estado y proceso de afiliación, la no entrega de medicamentos por parte de la misma, incluyendo pacientes en estado

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

de embarazo, tratos irrespetuosos en la atención y prestación de los servicios de salud, demora en la actualización de estados de afiliación y movilidad, demoras en la autorización de los servicios, demoras en el acceso a medicina especializada y en general al nivel de satisfacción de los usuarios.

Señala la demandante, que además del documento Informe Final de Auditoría del Ciclo II bimestre Julio-Agosto de 2017 de la Secretaría de Gestión y Desarrollo Social de la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina, elaborado por la Alcaldía, se levantaron otros informes de auditoría, a través de los cuales se evaluó el desempeño en la prestación de servicios de salud de la Nueva EPS y su red de prestadores contratada para el municipio de Providencia y Santa Catalina, uno correspondiente al periodo Mayo-Junio y otro al periodo Marzo-Abril.

Ahora bien, afirma la demandante que en cuanto al seguimiento al plan de mejoramiento Marzo-Abril, se constató que la mayoría de acciones de mejora tuvieron el estatus de NO ejecutada.

Que el informe final de auditoría del ciclo II Bimestre Marzo-Abril de 2017 de la Secretaría de Gestión y Desarrollo Social de la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina, fue el primero realizado en 2017 y de igual manera arrojó en su momento resultados que demuestran la vulneración al derecho colectivo a la salud de los habitantes de Providencia y Santa Catalina, haciendo especial énfasis en los incumplimientos en los procesos de afiliación y proceso de pago a la red de servicios. De la lectura completa del documento se extraen inconsistencias en todos y cada uno de los procesos que conforman la prestación del servicio por parte de la Nueva EPS.-

Afirma que a la fecha, no se está prestando en el municipio de Providencia y Santa Catalina, los servicios de citología, mamografía, pediatría, cirugía, laboratorio, medicina interna, rayos x, ginecobstetricia, traumatología como tampoco hay atención de urgencias en traumatología, además existen perfiles epidemiológicos de obesidad, diabetes, pacientes con cáncer, entre otros que no están siendo debidamente atendidos.

Concluye manifestando que en la actualidad, la ausencia de una red hospitalaria expone a la población de Providencia y Santa Catalina, a altos niveles de vulnerabilidad, señalando a manera de ejemplo que las mujeres providencianas tienen que ser remitidas al Hospital de San Andrés, porque no están dadas las condiciones de infraestructura, de cirugía, y de ginecobstetricia, para dar a la luz a sus hijos en la isla, al punto que cada vez nacen menos niños y niñas en Providencia y Santa Catalina.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

**2.3** Por último, la ciudadana YOLANIS ESTHER PACHECO ESTRADA, presentó demanda para que mediante este medio de control, se protejan los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la adecuada infraestructura de servicios de salud en el Departamento Archipiélago, con base en los siguientes hechos:

*Que el día 31 de julio de 2012, la Gobernación de San Andrés suscribió con la Institución prestadora de servicios de salud de la Universidad de Antioquia IPS UNIVERSITARIA el contrato interadministrativo No. 540, cuyo objeto es la operación asistencial y logística de la red pública hospitalaria del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

*Que la Institución prestadora de servicios de salud de la Universidad de Antioquia IPS UNIVERSITARIA, después de 5 años de prestar sus servicios de operación asistencial y logística de la red pública hospitalaria del Departamento, solicitó a la administración su retiro para el 31 de julio de 2017.*

*Que en fecha 26 de julio de 2017, la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la IPS UNIVERSITARIA, suscribieron el contrato interadministrativo No. 1134, por un valor de (\$1.100.000.000) teniendo como objeto de que la IPS gestionara con plena autonomía administrativa, técnica y financiera la prestación de los servicios de salud las instalaciones físicas y con los bienes inmuebles y equipos que el Departamento pusiera a su disposición....". (Cursivas fuera del texto)*

Señala la actora, que de conformidad con los estatutos vigentes de la IPS UNIVERSITARIA, esta no se encuentra facultada para desarrollar el objeto del contrato interadministrativo No. 1134 de 2017.

Que en fecha 31 de julio de 2017 se constituyó la Unión Temporal denominada "Islands Health UT" conformada por Salus Global Partners GC S.A.S., el Centro Oftalmológico Lynd Newball S.A.S. y la IPS Universitaria, con el objeto de prestar los servicios de salud de alta, mediana y baja complejidad a los habitantes y visitantes del Departamento Archipiélago.

Que en fecha 31 de octubre de 2017, la IPS Universitaria suscribió un convenio de colaboración empresarial con Salus Global Partners, teniendo como objeto realizar la operación y administración de la red hospitalaria del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para la prestación de los servicios asistenciales, en los procesos ambulatorios, hospitalarios, quirúrgicos, urgencias, UCI adultos y neonatal, con duración de 11 meses y 18 días, contados a partir del 01 de noviembre de 2017.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Que desde el 01 de agosto de 2017, fecha de inicio de operación de la UT Islands Health UT, hasta la fecha de presentada su demanda, el Hospital Clarence Lynd Newball Memorial Hospital y demás centros hospitalarios los cuales fueron cedidos por la administración departamental, se encontraban en crisis, poniendo en riesgo la salud y vida de los habitantes y visitantes de las islas.

*Afirma también, que el personal asistencial y administrativo del Hospital Clarence Lynd Newball Memorial Hospital, ha puesto en conocimiento de los diferentes órganos de control, la falta de equipos, insumos y la mala operación administrativa y asistencial el cual se le viene dando a los diferentes centros de salud y unidades hospitalarias en el cual expresan su responsabilidad de hechos que afectan la salud e integridad de las personas que requieren el servicio de dicho centro hospitalario.*

*Pide que se protejan los derechos colectivos invocados, toda vez que considera: “se evidencia una clara desviación del poder por parte de la administración departamental d San Andrés, al otorgar a la IPS UNIVERSITARIA el contrato 1134 de fecha 26 de julio de 2017, que tiene como objeto gestionar y en su objeto social no tiene designado dicho objeto siendo más gravosa la situación si se tiene en cuenta que la operación en un 80% está en cabeza de una empresa llamada Salus Global, el cual carece de la experiencia administrativa, asistencial y financiera, incurriendo en falsedad la administración y la IPS UNIVERSITARIA al fungir esta última como operadora ante el Ministerio de Salud y la Protección Social a sabiendas que esa función la está ejerciendo SALUS GLOBAL”.*

*Por último, manifiesta que el Hospital Departamental y el Hospital Local de Providencia carece de insumos, equipos y deterioro en su infraestructura, hecho que imposibilita prestar una buena atención a residentes y visitantes, la administración departamental y los operadores no toman medidas pertinentes el cual conlleve a una buena prestación del servicio, atentando con ello a la salud y vida de toda la comunidad. (Cursivas fuera del texto)*

### **3 CONTESTACIONES DE LA DEMANDA**

Las demandadas Departamento Archipiélago, Salud Interglobal IPS SAS y Dinámica IPS dieron contestación a la demanda 1.1 presentada por las ciudadanas Edna Rueda y Olga Dickens Buenhombre en los siguientes términos:

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

### **3.1 DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

La entidad territorial, mediante su representante a los hechos de la demanda manifestó que el 1 es cierto, que el 2, 3 y 4 no son ciertos y el 5 no es claro.

Sobre las pretensiones de la demanda, solicitó no acceder a ellas, por cuanto el servicio está siendo garantizado, asevera que conforme a la competencia de cada una de las demandadas, ya el personal médico necesario para la prestación del servicio de salud ha sido contratado. En consecuencia, propuso la excepción de inexistencia de la situación alegada.-

Solicitó se decretara la prueba testimonial del Dr. Adolfo Lambis Urueta supervisor del contrato 1134 de 2017, actual secretario de salud.- (ver fls. 92-94 del cuaderno principal No 1 del expediente)

### **3.2 SALUD INTERGLOBAL IPS SAS**

La sociedad en su contestación, respecto de que se prohibiera que los operadores retiraran sus equipos a pesar de la terminación del contrato, solicitó que se tuviera en cuenta los derechos a la propiedad privada y que aun cuando era de conocimiento tanto para la Gobernación como por la IPS UNIVERSITARIA, que el contrato tendría una fecha cierta de terminación, solo 4 días antes se estaba firmando un nuevo convenio entre las partes, sin que existiera un plan de contingencia y menos de transición de un servicio vital. Que además, sin contar con los equipos especializados propios de este operador solo a 48 horas del vencimiento del contrato ya querían empezar a operar, al parecer con los equipos de Interglobal IPS. (Ver fls-28-31 del cuaderno principal No. 1)

### **3.3 DINÁMICA IPS**

Mediante su representante, contestó la demanda en los siguientes términos: “ a los hechos 1, 2, y 3 manifiesto que no le constan por ser hechos de terceros a los hechos 4, 5 y 6 considera que no son hechos sino acusaciones de las accionantes”.

Se opone a las pretensiones de la demanda, argumentando que no es la entidad llamada por ley a prestar el servicio público de salud que requiere la población del Departamento, al contrario, es el Estado a través de dicho ente territorial quien debe responder por la garantía en la continuidad del servicio de salud y afirmó que dio cumplimiento a la medida cautelar decretada por este Despacho por no haber retirado los equipos y programas de su propiedad y por ende no generó amenaza ni violación alguna de los derechos disputados en ejercicio de la presente acción.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Asimismo, solicita que por medio de este Despacho se ordene a la Procuraduría General de la Nación, para que investigue los hechos relacionados con la contratación de la Unión Temporal *Islands Health UT* y la conducta del Gobernador y de su secretario de salud, en lo referente a la falta de previsión y consecución de los servicios médicos necesarios para operar la red pública de dicho ente territorial, con posterioridad al 1 de agosto de 2017 por causa del fin del vínculo contractual con la IPS Universitaria de Antioquia. (Ver (fls. 40-57 y 112- 129)

Finalmente, manifiesta que no está obligada a responder por las resultas de esta acción, toda vez que en calidad de tercero se le finalizó una relación comercial con la anterior contratista del Departamento. Solicitó que se tuviera como prueba la relación de exámenes y resultados del servicio de laboratorio realizado por DINAMICA IPS a favor de los pacientes del Hospital tanto de San Andrés como de Providencia desde el 1 al 9 de agosto de 2017.-

### **3.4 POLICIA NACIONAL**

La Policía Nacional, en calidad de vinculada, contestó la demanda indicando que por haber sido vinculada a este trámite con el fin de garantizar el cumplimiento de la medida cautelar decretada y de acuerdo al ordenamiento constitucional le corresponde a esta entidad el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, por lo que los hechos relacionados en esta acción constitucional, no hará pronunciamientos.

Respecto al fondo del asunto, afirma que no es del resorte de la POLICÍA NACIONAL garantizar de forma general la prestación de los servicios de salud en la isla. (Ver fls. 104-106)

### **3.5 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

Sobre la demanda 1.2 presentada por la ciudadana Josefina Huffington Archbold, la Superintendencia Nacional de Salud haciendo referencia a la medida cautelar decretada y argumentando en su defensa que en el presente caso, no existe ninguna violación por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, pues entre sus funciones y competencias no se encuentran las de realizar habilitaciones a la IPS, funciones que de conformidad con el Decreto 1011 de 2006 corresponde a las entidades territoriales según sea el nivel.

Informa además, que se han adelantado ciertas diligencias o actuaciones por parte de la entidad, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control por ejemplo: visita integral realizada al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, donde se encontraron hallazgos a cargo de la entidad

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

territorial, especialmente la secretaría de salud departamental, visita de seguimiento realizada del 14 al 16 de diciembre de 2016 por intermedio del consorcio PLANSALUD 2016, a los planes de mejoramiento a la secretaría de salud de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la cual concluyó con informe que se aporta junto con el escrito de la contestación y se puede observar a fl. 71-81 del Cdno. Ppal. del expediente 2017-00097-00.-

Solicitó, que no se accediera a la solicitud de la medida cautelar elevada por la accionante en relación con la Superintendencia Nacional de Salud por no evidenciarse acción u omisión de la entidad.

Por otro lado, describió el traslado de la demanda, allegando al plenario escrito visible a fls. 111-117 del Cdno. Ppal. del expediente 2017-00097-00, proponiendo como excepciones las de inepta demanda por ausencia de cargos imputables a la Superintendencia Nacional de Salud, falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la obligación. Con lo anterior, solicita que no se accedan a las pretensiones de la demanda.-

### **3.6 MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**

El Ministerio de Salud por su parte, al contestar la demanda, propuso como excepciones las siguientes: Improcedencia de la acción, falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia del daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos invocados y la innominada.

Solicita que se desvincule al Ministerio de Salud Protección Social, de la presente acción, toda vez que dentro de sus competencias, de acuerdo a las normas constitucionales y legales, es el ente rector de las políticas del Sistema General en Salud y sus funciones por ende son administrativas, trazando políticas y criterios técnicos de la constitución y la ley, por lo cual no tiene facultades frente a las pretensiones de los entes territoriales como lo es el Departamento y el Municipio. (Ver fls. 118-133 del Cdno. Ppal. del expediente 2017-00097 y fls. 401-415 del Cdno. Ppal. del expediente 2017-00059)

### **3.7 MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

El señor Alcalde del Municipio de Providencia y Santa Catalina, mediante escrito que obra a fl. 165-170, propuso como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva y el cumplimiento de sus funciones de acuerdo a su competencia.

### **3.8 NUEVA EPS**

La Nueva EPS describió el traslado de la demanda, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la demanda y solicitando que el despacho declare las

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

excepciones que encuentre probadas en el proceso, por la inexistencia del derecho invocado, inexistencia de la violación del derecho colectivo, la libre escogencia de los servicios de salud de las EPSS. (Ver fls. 178-300 del Cdno. Ppal. del expediente 2017-00097 y fls. 460-576 del Cdno. Ppal. No. 1 expediente 2017-00059)

### **3.9 CENTRO OFTALMOLÓGICO LYND NEWBALL S.A.S.**

El representante legal Lyle Jason Newball, manifestó que no le constan los hechos de la demanda y que respecto a las pretensiones, no se opone a la prosperidad de las mismas ni a la medida cautelar, por cuanto se trata de derechos fundamentales que deben ser garantizados por las autoridades competentes.-

Que al no ser miembro de la Unión Temporal "*Island Health UT*" y en vista que la misma no contestó la demanda, actuando como litisconsorte cuasi necesario propuso como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que:

La UT surgió el día 31 de julio de 2017, con la finalidad de coadyuvar la prestación del servicio que realizaba la IPS UNIVERSITARIA, para ejecutar el contrato interadministrativo 1134 de 2017, suscrito con el Departamento.

Que el mismo día de la constitución de la UT se suscribió entre las partes, promesa de inclusión de miembros, mediante el cual se pretendía incluir a las sociedades Bienestar IPS S.A.S. y Sumimedical S.A.S., quienes para dicha fecha aún no habían realizado los trámites ante Cámara de Comercio y Secretaria de Salud.

Que el día 2 de agosto de 2017, mediante Acta No. 01 de la UT "*Island Health*" se decidió designar como representante legal de la misma al señor José Julián Carvajal Mejía, representante legal a su vez, de la sociedad Salus Global Partners GC S.A.S. (ver fls. 303-346)

### **3.10 SUMIMEDICAL S.A.S.**

Mediante representante legal, la parte vinculada dio contestación a la demanda en los siguientes términos:

"SUMIMEDICAL no ha prestado servicios de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, no es partícipe de la Unión Temporal "*Island Health*", puesto que no participó en su constitución, solamente existe una promesa de inclusión y que el pasado 28 de octubre de 2017, los miembros constituyentes de "*Island Health*" decidieron dar por terminada la unión temporal debido a que no se había realizado ninguna operación o actividad"

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Que no ha vulnerado en ningún momento los derechos colectivos de los habitantes y visitantes del Departamento, por lo cual debe ser desvinculada del presente proceso. (Ver fls. 348 y 349)

### **3.11 MIGRACIÓN COLOMBIA**

Se opuso a todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas por la parte actora en relación a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, por carecer de fundamentos jurídicos atendibles.

Respecto a los hechos de la demanda manifiesta que no les consta y propone como excepción la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues considera que no es la entidad competente para responder por la presunta vulneración alegada por el accionante y por ello no tiene obligación o deber legal. (Ver fls. 359-361 del Cdno. Ppal. No. 1 del expediente)

### **3.12 SUPERINTENDENCIA DE SALUD**

Por su parte, la Superintendencia Nacional de Salud, manifestó que se opone a las pretensiones invocadas en la presente acción de protección de los derechos e intereses colectivos, por cuanto la entidad no ha causado vulneración alguna a los mismos.

Frente a algunos hechos no los niega ni afirma lo manifestado por el actor, no le constan otros y considera que el hecho sexto no es un hecho sino una apreciación subjetiva de la parte demandante.

Como excepciones propuso, las que denomina: competencia de la Superintendencia Nacional de Salud, acciones de inspección y vigilancia adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud.

Solicita con base a lo anterior, se desvincule del presente medio de control. (Ver fls. 427-435 del Cdno. Ppal. No. 1 del expediente 2017-00059)

### **3.13 EPS SANITAS**

La entidad promotora de salud, propuso como excepciones de mérito, la inexistencia de la afectación de los derechos colectivos a cargo de la EPS Sanitas, inexistencia de incumplimiento por parte de la EPS Sanitas y ausencia de responsabilidad derivada de pacto contractual. (Ver fls. 580-591 del Cdno. Ppal. No. 2 del expediente)

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

#### **4 ACTUACIÓN SURTIDA**

El pasado 31 de julio de 2017, este despacho admitió la demanda de protección de los derechos e intereses colectivos de carácter preventivo incoada por las señoras EDNA RUEDA ABRAHAMS Y OLGA PATRICIA DICKENS BUENHOMBRE. Dicho auto fue debidamente notificado en la misma fecha a la parte demandante personalmente y mediante correo electrónico a las demás partes, conforme lo dispuesto en el Art. 199 del CPACA. Asimismo, por secretaría se procedió a librar las comunicaciones correspondientes, tal como lo hace constar el informe secretarial que obra a folio 158 del Cdno. Ppal. No. 1 del expediente.

Las demandantes solicitaron medida cautelar para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el peligro, debido a que *"a la fecha de presentada la demanda, no se había contratado el personal asistencial y administrativo, necesario para garantizar la operación básica del Hospital departamental y en consecuencia a partir del día 01 de agosto de 2017 no se garantizará el servicio de salud a la población del Archipiélago y no existía un plan de contingencia para garantizar la continuidad de los servicios de urgencia, imagenología, hospitalización, unidades de cuidados intensivos, laboratorio, consulta extrema general y especializada (centros de salud, atención a materna y neonatos, hipertensos, diabéticos, enfermos mentales y niños). Tampoco hay continuidad en los servicios complementarios como aseo, vigilancia, lavandería, alimentación, recolección de residuos hospitalarios, mantenimiento de equipos e infraestructura"*.

Teniendo en cuenta las pruebas, y en aras de la protección de los derechos colectivos involucrados, el Despacho decretó la medida cautelar de urgencia, para evitar un perjuicio irremediable, en los siguientes términos:

- *Ordenar al operador y terceros aliados abstenerse de retirar los equipos técnicos necesarios para garantizar la continuidad del servicio de salud, hasta tanto entre el nuevo operador a prestar el servicio.*
- *Ordenar al Representante legal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que de manera inmediata adopte los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud para toda la población insular.*
- *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, aseo, esterilización, vigilancia, recolección de residuos peligrosos.*
- *Vincúlese a la Policía Nacional, al presente trámite de acción popular, la cual se notificará de manera personal.*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

- *Ordénese que preste la vigilancia necesaria, adoptando todas las medidas necesarias para evitar incidentes en el Hospital Departamental.*
- *Vincular al trámite de la referencia, a la POLICIA NACIONAL, mediante su representante legal o quien haga sus veces. En consecuencia notifíquese por el medio más expedito.*

Posteriormente, mediante auto calendarado 15 de agosto de 2017, se ordenó el levantamiento de la medida cautelar respecto a la primera orden impartida mediante auto de 31 de julio de 2017, esto es: *"ordenar al operador y terceros aliados abstenerse de retirar los equipos técnicos necesarios para garantizar la continuidad del servicio de salud, hasta tanto entre el nuevo operador a prestar el servicio"*.

Sin embargo, siguió pesando sobre el Gobernador del Departamento Archipiélago y la Policía Nacional, la medida consistente en:

- *Que el Representante legal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que de manera inmediata adopte los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud para toda la población insular.*

*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, aseo, esterilización, vigilancia, recolección de residuos peligrosos.*

- *Que la Policía Nacional, preste la vigilancia necesaria, adoptando todas las medidas necesarias para evitar incidentes en el Hospital Departamental.*

Por otro lado, mediante auto de 30 de enero de 2018, se decretó una nueva medida cautelar, en atención a la solicitud presentada por las demandantes Edna Rueda y Olga Dickens, consistente en:

*"Ordenar al representante legal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria y Salus Global Partners GC S.A.S, para que en el término de cinco (05) días contados a partir de la notificación del proveído, tengan en la Sede del Hospital "Clarence Lynd Newball Memorial Hospital", los medicamentos e insumos según los históricos reportados por la IPS Universitaria, para el adecuado funcionamiento de todas y cada una de sus dependencias, de acuerdo a su nivel de complejidad"*.

Por último, una de las demandantes solicitó que se mantuviera los servicios de anestesiología en el Hospital Departamental, advirtiendo que existía riesgo de que los especialistas suspendieran sus actividades por la falta de pago de honorarios.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Considerando que dicha situación, pone en peligro inminente a la comunidad de la isla y amenaza los derechos colectivos a la salud y al acceso eficiente y oportuno a los servicios públicos de sus habitantes, para evitar perjuicios irreparables el Despacho sustanciador decretó la siguiente medida cautelar de urgencia:

*“Ordenar a Salus Global Partner CG S.A.S., a través de su representante legal, JOSÉ JULIÁN CARVAJAL MEJÍA; al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a través de su representante legal, Dr. RONALD HOUSNI JALLER; a la secretaría de Salud del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través de su representante, Dr. HEYDER AVENDAÑO y a la IPS Universitaria, a través de la Dra. MARTA CECILIA RAMIREZ O., que de manera perentoria se garantice la prestación del servicio de anestesiología en el Hospital Departamental Clarence Lynd Newball Memorial Hospital, para lo cual deberán hacer las gestiones administrativas y presupuestales necesarias con el fin de que el Sindicato Antioqueño de Anestesiología, identificado con el NIT: 900.444.742-7, preste sus servicios de manera ininterrumpida”.*

Mediante auto fechado 11 de septiembre de 2017, se citó a las partes para efectos de celebrar audiencia especial de que trata el Art. 27 de la Ley 472 de 1998, para el día 21 del mismo mes y año.

Llegada la fecha y hora previamente señalada se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento dentro del proceso bajo radicado No. 88-001-23-33-000-2017-00059-00<sup>2</sup>, diligencia la cual se declaró fallida y se dispuso lo siguiente:

- Vincular al representante legal del Municipio de Providencia y el operador actual del Hospital Municipal, al presente trámite constitucional, por considerar que pueden ser directa o indirectamente afectados con las resultas del mismo.
- Vincular a la UT conformadas por: Bienestar IPS, Sumimedical, Salus y Centro Oftalmológico Lynd Newball, al personero municipal a la secretaria de turismo, desarrollo social, movilidad, servicios públicos, educación y a la oficina de Migración Colombia, por considerar que tienen que ver directa o indirectamente sobre las resultas de este proceso.
- Imponer multa al secretario de salud por su no comparecencia a esta audiencia de conformidad con el Art. 27 de la Ley 472 de y se compulsó copia a la Procuraduría.

<sup>2</sup> Ver acta No. 024-2017 a folio 203 del Cdno. Ppal. del expediente.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

En fecha 06 de diciembre de 2017, este despacho admitió la demanda de protección de derechos e intereses colectivos presentada por la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD, auto que fue debidamente notificado como se puede observar a folios 43-50 del Cdo. Ppal., del expediente

En auto de fecha 6 de diciembre de 2017, se dispuso:

(.....)

*DECRÉTESE como medida cautelar a cargo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a través del Gobernador, del Municipio de Providencia, a través del Alcalde y de la UT Island Health y/o del actual prestador del servicio de salud, 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. La anterior orden deberá ejecutarse en el término de la distancia.*

*DECRÉTESE como medida cautelar a cargo de la Superintendencia de Salud, que de manera inmediata ejerza sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre los intervinientes en la prestación del servicio de salud en la isla de Providencia.*

*COMPÚLSENSE copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue dentro de sus competencias la presunta omisión de la Superintendencia de Salud, en relación con sus funciones de inspección, vigilancia y control, respecto de la prestación del Servicio de Salud en el Municipio de Providencia y Santa Catalina, pese a tener conocimiento de la situación. (Se subrayan las decisiones desfavorables al recurrente).*

Mediante auto de fecha 03 de julio de 2018, el Honorable Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Superintendencia Nacional de Salud contra el auto del 06 de diciembre de 2017, dejando sin efectos el mismo, por considerar que fue proferido de manera irregular, al ser la competencia en primera instancia de la Sala y no del magistrado ponente.

Finalmente por auto de fecha 29 de noviembre de 2017, el Juzgado Único Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, admitió el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos presentada por la señora YOLANIS ESTHER PACHECO ESTRADA. Posteriormente, el mismo

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

despacho judicial resolvió: Dejar sin valor ni efectos el auto de fecha 29 de noviembre de 2017 y remitir por competencia el proceso a este tribunal.<sup>3</sup>

En este orden, por reparto correspondió al Despacho 002 de esta corporación, el proceso antes referenciado y mediante auto de fecha 11 de enero de 2018 se avocó su conocimiento y se inadmitió la demanda, concediendo el término de tres (03) días para que la parte demandante allegase prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad consagrado en el numeral 4º del Art. 161 de la Ley 1437 de 2011, so pena de su rechazo. Este auto fue debidamente notificado como se puede observar a folios 96 y 97 del expediente.

Una vez revisado el expediente y constatado que durante el término concedido para subsanar la demanda, la parte demandante guardó silencio la Magistrada Sustanciadora pese a que sería del caso ordenar su rechazo, advierte que se encuentra en trámite en este tribunal, un proceso radicado bajo el No. 88-001-23-33-000-2017-00056-00, en donde las pretensiones son conexas y las partes demandantes y demandadas son recíprocas, por lo cual considera pertinente determinar si hay lugar a la acumulación de los procesos<sup>4</sup>.

Siendo así las cosas, en aras de procurar la prevalencia del derecho sustancial sobre el meramente formal, máxime tratándose de acciones judiciales adelantadas para la protección de derechos e intereses colectivos, se ordenó la remisión de la demanda presentada por la señora YOLANYS ESTHER PACHECO ESTRADA, a este despacho, con la finalidad que se haga un pronunciamiento respecto a la procedencia de la acumulación de procesos.

Pues bien, este despacho al constatar las pretensiones de sendas demandas, pudo advertir que respecto a la figura del agotamiento de la jurisdicción el Honorable Consejo de Estado ha señalado de manera reiterada que procede en aquellos supuestos en que se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persigan las mismas pretensiones, estén basadas en la misma *causa petendi*, y dirigida contra iguales demandados.

Por lo anterior, se concluye que en el presente asunto no se configura un agotamiento de la jurisdicción, por cuanto los derechos colectivos que se pretenden proteger, se refieren, unos a la protección del derecho a la salud pública de la población del Archipiélago y el mínimo vital de los funcionarios y empleados del Hospital *Clarence Lynd Newball Memorial Hospital*, del acceso a la prestación del servicio de salud de manera oportuna y continua de la comunidad étnica raizal del municipio de Providencia y Santa Catalina y otros a la relación contractual existente

<sup>3</sup> Ver fls. 87 y 88 del expediente

<sup>4</sup> Ver fls. 100-102 del expediente

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

entre la entidad territorial y los operadores y/o gestores responsables de la prestación del servicio en el Departamento Archipiélago, de donde se concluye que el tribunal no podría entrar a estudiar de manera integral un tema de tal complejidad como lo es el sistema y la red de prestación del servicio de salud que debe ser garantizado por el Estado, sin tener en cuenta cada una de las pretensiones incoadas en las mencionadas demandas.-

Se observa claramente que (i) los procesos con radicados Nos. 2017-00059-000, 2017-00097-00 y 2017-00098-00, están siendo tramitando en la misma instancia y por el mismo procedimiento, pues se trata del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos para el cual se siguen las reglas previstas en el Título II de la Ley 472 de 1998 y la Ley 1437 de 2011 y (ii) las pretensiones de cada una de las demandas son conexas y pudieron acumularse en una sola.

Por lo dicho en precedencia, el despacho ordenó acumular los procesos en aras de que las disposiciones judiciales sean coherentes y se eviten soluciones contradictorias en casos análogos. Igualmente, porque simplifica el procedimiento y reduce gastos procesales, en atención al principio de economía procesal.<sup>5</sup> Contra dicha providencia se interpuso recurso de reposición.<sup>6</sup>

Mediante auto fechado 12 de marzo de 2018 visible a fls. 694-705 del Cdno. Ppal. No 2 del expediente, se confirmó el auto mediante el cual se acumularon los procesos.

En atención a ello, y después de haberse descrito el traslado de la demanda por los accionados, se procedió a convocar las partes intervinientes para celebrar nueva audiencia especial de pacto de cumplimiento, por medio de auto de fecha 11 de abril de 2018.-

En la fecha y hora previamente señaladas, se llevó a cabo audiencia de pacto de cumplimiento<sup>7</sup> en la cual se adoptaron las siguientes decisiones:

Teniendo en cuenta las gestiones realizadas por las entidades demandadas, el Despacho propuso a las partes, presentar fórmulas de pacto de cumplimiento sobre las pretensiones encaminadas a garantizar el servicio de salud de la población del Departamento, las cuales NO pactaron, por lo cual el Magistrado Sustanciador declaró fallida la audiencia y se procedió con fundamento en los Arts. 27 y 28 de la Ley 472 de 1998, a la apertura del periodo probatorio.

<sup>5</sup> Ver fls. 642-650 del Cdno. Ppal. No. 2 del expediente

<sup>6</sup> Ver fls. 675-682 ibídem

<sup>7</sup> Ver Acta de audiencia a fls. 784-803 del cuaderno Ppal. No. 2 del expediente

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams; Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

### **Pruebas decretadas**

Se decretaron las siguientes pruebas:

#### Documentales:

- a) *INCORPÓRESE como pruebas y DÉSELE el valor correspondiente, a los documentos aportados tanto por la parte demandante como por la parte demandada y las entidades vinculadas al presente trámite procesal.*
- b) *OFÍCIESE a la entidad territorial Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y a la IPS Universitaria de Antioquia, para que alleguen copia del acta de inicio del contrato 1134 de 2017 y los contratos suscritos por la IPS Universitaria, dentro del marco del contrato 1134 de 2017.*
- c) *Por secretaría Oficiése a las entidades promotoras de salud para que en el término de la distancia alleguen el contrato suscrito entre el operador y las mismas, para el suministro de medicamentos.*

#### Prueba de oficio:

*En el entendido de que no tiene valor la confesión de los representantes de las entidades públicas sea de cualquier orden o nivel al que pertenezca; sin embargo, se podrá pedir que rindan un informe bajo juramento sobre los hechos de que tengan conocimiento en relación con el asunto que se debate en el proceso. (Art. 217 del CPACA en consonancia con el contenido del Art. 275 y siguientes del CGP)*

*Teniendo en cuenta que en el libelo de la demanda presentada por la ciudadana Yolanis Esther Pacheco Estrada, se invoca la moralidad administrativa como derecho colectivo vulnerado, se hace necesario verificar todos y cada uno de los contratos relacionados con la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

*Con base a lo anterior, el despacho procede a decretar de oficio una prueba mediante informe dirigida al representante legal del Departamento Archipiélago, a la IPS Universitaria y a las Entidades Promotoras de Salud-EPSS. Dichos informes deberán absolver los siguientes interrogantes:*

#### Al Gobernador, en calidad de representante legal de la entidad territorial

- *Sírvase informar al despacho, acerca de todas las circunstancias y antecedentes que rodearon la celebración del contrato 540 de 2012 suscrita entre la IP Universitaria y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

- *Se servirá informar si dicho contrato fue precedido de un proceso licitatorio, a dicho informe se deberá anejar los documentos de su legalización y ejecución, incluyendo las garantías constituidas (pólizas)*
- *Sírvase informar al despacho, si tenía conocimiento del plazo del contrato en mención, es decir, de su inicio y terminación.*
- *Sírvase informar al despacho, sobre las medidas, gestiones y acciones que adelantó el ente territorial como responsable del servicio de salud para su normal prestación y continuidad a la culminación del contrato 540 de 2012. A este informe deberá allegar, todos y cada uno de los documentos que dan cuenta de la prevención de dicha situación.*
- *Sírvase informar al despacho, ¿que hizo el departamento para que el servicio de salud continuara de manera permanente y eficiente, luego de la fecha de terminación del contrato antes relacionado? Deberá agregar pruebas que sustenten esta respuesta.*
- *El representante legal de la entidad territorial, se servirá enviar todos y cada uno de los informes del supervisor del contrato.*
- *Sírvase informar ¿que figura jurídica se utilizó para que la IPS Universitaria continuara prestando el servicio, después de la fecha de terminación del contrato 540 de 2012? Deberá allegar los documentos que contengan prórroga, otrosí, contrato adicional etc.*
- *Sírvase indicar que prestador ha estado al frente de la prestación del servicio de salud en el Departamento, desde el mes de agosto de 2017 a la fecha inclusive.*
- *Se servirá informar detalladamente qué destinación tuvo, los recursos del plan bienal, en cuanto a la infraestructura hospitalaria y si se contrataron dichos recursos, deberá adjuntar al presente informe copia de todos los contratos relacionados, con informe del estado de las obras a esta fecha.*
- *Sírvase informar, sí ¿el prestador del servicio estaba habilitado por el Ministerio de Salud y de la Protección Social? Allegue los soportes correspondientes.*
- *Bajo que figura jurídica desempeñan o desempeñaban las Uniones Temporales denominadas "Island Health UT" y "UT Isla Salud" y la empresa Salus Global Partners CG S.A.S, en la prestación del servicio de salud en las islas.*
- *Sírvase informar sobre el soporte de la vigencia del contrato 1134 de 2017.*

### A la IPS Universitaria

- *Sírvase informar al despacho, si usted es el prestador del servicio de salud en las islas. Si su respuesta es positiva, informe bajo que modalidad de contratación.*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

- *Sírvase informar como es el modus y/o procedimiento para el manejo de los recursos obtenidos por la ejecución del contrato con el ente territorial y las EPSS*
- *Sírvase informar al Tribunal, como opera todo lo relacionado con la adquisición de insumos y medicamentos para el funcionamiento del Hospital, urgencias, laboratorio, esterilización de salas, ropería, banco de sangre etc., en caso que la respuesta eventual sea que dicha operación corresponda a otro prestador, indique a través de la interventoría que usted ejerce como opera dicha prestación.*
- *Sírvase informar cual es la razón del permanente atraso en la cancelación de salario y prestaciones de los médicos, especialistas, enfermeras, aseadoras y todo el personal que labora en los hospitales de San Andrés y Providencia.*

*A la EPS Sanitas y la Nueva EPS, en calidad de entidades promotoras de salud que prestan su servicio a las islas*

- *Sírvase informar, la cantidad y periodicidad con que asignan al prestador del servicio, los dineros para garantizar el servicio a sus afiliados.*
- *Sírvase informar, en qué porcentaje se ha avanzado en la caracterización de la población afiliada.*
- *Informe sobre la calidad del servicio de salud en el Departamento y las gestiones que han realizado para su mejoramiento. Se servirá explicar en forma clara y precisa sobre el tema relacionado con el retraso de remisión de pacientes de la isla de providencia.*
- *Se servirá explicar las razones por las cuales el suministro de insumos y medicamentos no se hace de manera oportuna, a la isla de Providencia.*

En ese orden, por ser el secretario de salud, el supervisor del contrato No. 1134 de 2017 que al día de hoy se encuentra vigente, al momento de informar sobre las gestiones realizadas para garantizar la prestación del servicio de manera eficaz y oportuna mediante el escrito de su defensa, dentro del proceso de la referencia, dará los elementos probatorios suficientes para que este Tribunal adopte las decisiones que en derecho correspondan. Por lo antes dicho, se torna innecesaria, inconducente e impertinente, la práctica de su testimonio.

Con fundamento en el Art. 28 de la Ley 472 de 1998 y dando alcance al decreto de pruebas ordenado en la audiencia de pacto de cumplimiento celebrada el 26 de abril de 2018, mediante proveído de la misma fecha, se dispuso: *Oficiar al Ministerio de Salud y Protección Social para que informe si en el país existen políticas diferenciales para los grupos étnicos en materia de salud y a la NUEVA EPS para que allegara copia de los contratos celebrados entre agosto de 2017 y a la fecha inclusive, cuyo objeto sea la prestación del servicio de salud de sus afiliados en el Archipiélago, así como el suministro de medicamentos y demás insumos requeridos*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

*para la promoción integral del servicio. (Ver fl. 928 del Cdno. Ppal. No. 2 del expediente)*

## **5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Mediante auto fechado 13 de julio de 2018, se procedió al cierre del periodo probatorio dentro del presente asunto y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 33 de la Ley 472 de 1998, se corrió traslado común a las partes por el término de cinco (05) días para que presentaran sus alegatos.

### **5.1 Parte actora**

Las demandantes Edna Rueda Abrahams y Olga Dickens Buenhombre, mediante escrito visible a fls. 1649-1666 del Cdno. Ppal. No. 4 manifiestan, que *"en vista que el actual modelo corresponde a una coyuntura que se supone debe ser superada con el final del contrato interadministrativo 1134 entre la Gobernación Departamental y la IPS Universitaria de Antioquia, en octubre del año 2017, el prestador actual o quien ejerza esa función se debe comprometer a continuar con el abastecimiento de medicamentos e insumos enunciado en los inventarios e históricos suministrados por la IPS Universitaria de Antioquia a fin de continuar con la adecuada provisión.*

Consideran además, que *el Ministerio de Trabajo deberá hacer seguimiento trimestralmente al cumplimiento de las obligaciones patronales por parte del operador, -celebración de contratos laborales, pago oportuno de salarios, seguridad social, parafiscales, criterios de selección del personal, justificación de los despidos y disminución de estándar y salarios.*

Asimismo, sugieren que *la Secretaría de Salud realice un informe de la situación actual de la red de prestadores del servicio, contrato, oportunidad de atención, pagos y habilitación de servicios y trimestralmente hacer seguimiento y presentar un informe a la Superintendencia de Salud.*

*Que el prestador actual o quien ejerza sus veces y las EPSS deben presentar ante la Secretaría de Salud y Superintendencia de Salud un plan para la realización de las cirugías represadas de manera oportuna, con calidad y de forma continua. Las EPSS deberán presentar durante el primer año un informe de seguimiento mensual ante la Secretaría de Salud y la Superintendencia de Salud del cumplimiento del cronograma para depurar la represa.*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

*Que el operador y las EPSS deberán garantizar la prestación adecuada del servicio farmacéutico y que la Secretaría de Salud deberá vigilar y exigir mensualmente el cumplimiento del servicio así como la verificación del cumplimiento de habilitación del mismo. La Superintendencia de Salud deberá hacer seguimiento trimestral".*

Sobre la infraestructura del Hospital, señalan que, la Secretaría de Salud debe exigir y verificar mensualmente el informe de inversiones realizadas por el operador y que la Procuraduría vigile el proceso de selección de la interventoría.

Que el Ministerio por su parte, deberá ejercer control sobre el cumplimiento del plan bienal 2016-2018 y los siguientes, con el fin de garantizar su ejecución de forma oportuna y atendiendo las necesidades verdaderas del Hospital.

Por último solicitan, que mediante las órdenes que se den en el presente asunto, las EPSS se comprometan a realizar la caracterización de la población de las islas teniendo en cuenta el riesgo de la salud de la población afiliada, los grupos de riesgos según lo establecido en la resolución del 25 de 03202 julio de 2016 y las rutas integrales de atención.

La demandante Josefina Huffington Archbold, expuso las razones por las cuales considera que las pretensiones de su demanda deben prosperar.

Considera que Providencia debe contar con un hospital de tercer nivel de complejidad que se encuentre adscrito a la Alcaldía Municipal de Providencia y Santa Catalina, a través de un proceso de acreditación en el que debe existir una carga dinámica de iniciativa de ejecución que recaiga sobre el Ministerio de Salud y de la Protección Social, para lo cual debe establecerse un plazo razonable por parte de este Tribunal.

Que para lo anterior, *"deberá ordenarse al Ministerio de la Protección Social y a la Gobernación Departamental del Archipiélago que se regule la prestación del servicio público de salud, de manera excepcional en el municipio de Providencia, estableciendo además una figura legal de la entidad y estableciendo un mecanismo de transferencia anual directa al orden municipal.*

Señala que, *la Organización Veeduría Cívica Old Providence, será la entidad interlocutora en el proceso de estructuración del programa de trabajo que deba establecerse entre el Ministerio de Salud y la Protección Social y la comunidad raizal de Providencia y Santa Catalina, ya que su presidenta es uno de los dos representantes de la comunidad raizal de las islas.*

Por su parte, solicita a este cuerpo colegiado, ordenar al Ministerio de Salud y Protección Social, el diseño, planeación y ejecución de un estudio epidemiológico y

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

patológico, en la comunidad de Providencia y Santa Catalina que incluya una consultoría antropológica destinada a reincorporar de una manera organizada, las costumbres medicinales ancestrales de la comunidad raizal, con la estructura de la institución de prestación de servicios de salud que sea creada en Providencia y Santa Catalina, Islas.

Asimismo, solicita que se ordene la intervención de la Procuraduría General de la República para que lleve a cabo las investigaciones disciplinarias a que haya lugar, comoquiera que la falta de prestación de los servicios de salud en Providencia y Santa Catalina, tal como han quedado probados a partir de las pruebas aportadas con el escrito de la demanda y demás pruebas allegadas en el transcurso del proceso, sea atribuible a la negligencia de los funcionarios encargados de garantizar el buen funcionamiento y la prestación del servicio<sup>8</sup>.

### **5.2 Partes demandadas**

La Superintendencia de Salud, mediante su apoderada judicial, presentó sus alegatos de conclusión argumentando que se encuentra demostrado que no existe razón para que prosperen las pretensiones reclamadas por los actores populares respecto de la Superintendencia Nacional de Salud, toda vez, que en virtud de lo expuesto en el proceso, es claro que dicha entidad no actuó ni provocó la presunta vulneración a los derechos colectivos señalados en las demandas. Por el contrario, ha dado cumplimiento a los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

Que no ha vulnerado los derechos colectivos de los trabajadores y contratistas del "*Clarence Lynd Newball Memorial Hospital*" y del Hospital Local de Providencia. De igual forma, no puede predicarse que la vulneración de derechos e intereses colectivos de la población del municipio de Providencia y Santa Catalina radique en cabeza de la Superintendencia, por cuanto en ambos casos se han llevado a cabo visitas inspectivas a los diferentes actores de prestación del servicio de salud en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Por lo anterior, y por considerar que la gestión administrativa a cargo de la entidad, ha sido cabalmente cumplida sin amenaza o vulneración a derecho alguno, reitera la solicitud de no acceder a las pretensiones de la demanda respecto a la Superintendencia de Salud<sup>9</sup>.

La IPS Universitaria mediante apoderada judicial presentó sus alegatos de conclusión señalando que, respecto a la demanda presentada por las ciudadanas

<sup>8</sup> Ver fl. 1625 del Cdo. Ppal. No. 4

<sup>9</sup> Ver fls. 1627-1629 del Cdo. Ppal. No. 4

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Edna Rueda y Olga Dickens Buenhombre hace referencia a hechos que fueron producto de inferencias apresuradas de las accionantes, toda vez que todo el personal que venía laborando con la IPS Universitaria bajo el imperio del contrato 540 de 2012, fue contratado por el nuevo operador IPS Salus Global Partners, continuando con la prestación del servicio asistencial y administrativo en el Hospital Departamental, los puestos de salud y el Hospital Local de Providencia.

Que ninguno de los hechos que sustentan la acción constitucional se ha materializado, pues como se dijo, hubo sustitución patronal a favor de la IPS Salus Global Partners, entidad que se hizo responsable de la operación del servicio de salud desde el 01 de agosto de 2017, a través de contratos de prestación de servicios hasta noviembre 30 de 2017 y desde el 01 de diciembre como operador directo del servicio, en virtud del convenio de colaboración suscrito con IPS Universitaria de Antioquia.

Sobre los hechos de la demanda presentada por la ciudadana Joseffina Huffington, indica que una de las falencias como el deterioro en la infraestructura del Hospital Local de Providencia, falta de aires acondicionados y la ausencia de un modelo de atención en la salud, propio a la cultura raizal, no se encuentran a cargo de la IPS Universitaria, pues son decisiones y soluciones que devienen del ente territorial y tales obligaciones ya se encuentran contenidas en la ley estatutaria de salud, en la Constitución Nacional, la Ley 100 de 1993, entre otras, cuyo incumplimiento solo puede ser imputable a la Gobernación del Departamento y al Gobierno Central a través, del Ministerio de Salud y la Protección Social.

Manifiesta además que, en cuanto a los demás incumplimientos esbozados por la accionante, algunos obedecen a la condición deficitaria de la operación y a circunstancias normales que se presentan en la prestación del servicio de salud, donde por ejemplo se presentan faltantes de medicamentos ambulatorios, hechos estos que ocurren aun en los centros asistenciales al interior del país, donde la IPS Universitaria se ve en la obligación de entregar medicamentos con posterioridad a la realización de la consulta.

Arguye que el Hospital de Providencia es de Primer Nivel de Complejidad, por consiguiente no puede prestar todos los servicios que relaciona la accionante en su escrito, sin embargo se ha tratado de garantizar el servicio a los habitantes de la isla, a pesar de las condiciones financieras de la operación y considerando algunos acontecimientos que se han presentado con el suministro de medicamentos e insumos.

Finalmente, sobre la protección al derecho a la moralidad pública invocada por la accionante Yolanis Esther Pacheco Estrada, manifiesta que el contrato 1134 de 2017, se hizo bajo los parámetro legales que le son aplicables a la Gobernación del

**Expedientes:** 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  
**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada  
**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros  
**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

Departamento y la IPS Universitaria como entidad prestadora de servicios de salud que se rige por el derecho privado, por consiguiente, ninguna norma contractual se pudo haber desconocido, más cuando la IPS Universitaria informó su ánimo de no continuar con la prestación bajo la modalidad de gestor.

La empresa Diagnóstico y Asistencia Médica Dinámica S.A. (DINÁMICA S.A.), mediante apoderada judicial, presentó sus alegatos de conclusión, insistiendo en la acreditación de las excepciones propuestas en el presente proceso, frente a la amenaza y vulneración alegada por las actoras en relación con la población.

Manifiesta que no está legitimada en la causa por pasiva en relación con los hechos y acusaciones de la demanda y por las cuales se surtió continuación del proceso principal, acorde con la audiencia del 21 de septiembre de 2017.

Que Dinámica IPS no es la encargada de la prestación del servicio médico de salud requerido en la jurisdicción del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Lo anterior, por cuanto es una sociedad comercial de capital privado que si bien suscribió un contrato para la complementación del servicio de salud dispensado en el Hospital *Clarence Lynd Newball* y en el Hospital Local de Providencia con la Corporación Institución Prestadoras de Servicios de Salud de la Universidad de Antioquia-IPS Universitaria, no es la encargada de satisfacer hoy por hoy y en todo caso desde el 01 de agosto de 2017, los servicios médicos y asistenciales que pueda requerir la población.

Que por lo antes dicho, no le asiste ningún tipo de responsabilidad en relación con las pretensiones de la demanda, máxime cuando en audiencia de pacto de cumplimiento del 21 de septiembre de 2017 se buscó enfocar la acción de marras a la óptima prestación del servicio de salud, no siendo prestadora de servicio alguno en la fecha en que se adecuó el objeto de este caso.

Aunado a lo anterior, afirma que no fue vinculada como extremo pasivo directo de la discusión sino que, por el contrario se trató de un tercero prestador de un servicio, vinculado en virtud de un contrato comercial suscrito con el prestador de la red pública hospitalaria de la isla, esto es, IPS Universitaria<sup>10</sup>.

Al descorrer el traslado, la EPS Sanitas presentó sus alegatos indicando que no existe incumplimiento por parte de las mismas, respecto a las funciones de aseguramiento que le son propias.

<sup>10</sup> Ver fls. 1667-1683 del Cdo. Ppal. No. 4

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

Que la EPS Sanitas cuenta con una red de prestadores en el Archipiélago de San Andrés, que no solo corresponde a la IPS Universitaria de Antioquia y/o la IPS Salus Global Partners GC S.A.S, con las cuales garantiza su actividad de aseguramiento. Además, manifiesta que la EPS Sanitas no se encuentra autorizada para operar en la Isla de Providencia y no efectúa el suministro de medicamentos ambulatorios a través de la IPS Universitaria o en su momento de la IPS Salus Global<sup>11</sup>.

La entidad territorial, a través de su apoderada judicial también recorrió el traslado para alegar, advirtiendo que el problema de salud que hoy se discute en el estrado judicial es una situación que viene de años anteriores, por lo que resulta a todas luces injusto que se pretenda endilgar responsabilidad absoluta a la actual administración, más aun cuando se ha realizado y demostrado múltiples gestiones tendientes a contrarrestar y mejorar la situación de salud en el territorio insular.

Que la continuidad del servicio de salud no ha sido interrumpida y que el ente territorial ha realizado de forma constante vigilancia en cuanto a la prestación por parte de la IPS Universitaria, tal como consta en las actas de inspección, vigilancia y control realizada, por la Secretaría de Salud, las cuales hacen parte del expediente, diligencias que dan cuenta del cumplimiento en la aplicación del principio de integralidad, pues se verificó que los servicios de consulta externa, urgencias, hospitalización, promoción y prevención, protección específica, vacunación, farmacia, laboratorio, vigilancia, mantenimiento, alimentación etc., ofrecidos por la IPS Universitaria de Antioquia al *Clarence Lynd Newball Memorial Hospital* y el Hospital Local de Providencia, se encuentran en funcionamiento al servicio de la comunidad.

Asevera que el Gobierno Departamental, a través de su Secretaría de Salud, ha desplegado medidas contingentes a costes de la Gobernación para mantener el funcionamiento del Hospital, destinando recursos para la consecución de elementos, compra de aires acondicionados, además de la intermediación que realiza con la fuerza aérea para lograr el transporte de insumos entre otras acciones, en aras de garantizar la prestación de los servicios de salud en virtud al objeto establecido en el contrato No. 1437 de 2017<sup>12</sup>.

Dentro del término del traslado, la Empresa Salus Global Partners presentó escrito mediante el cual alegó y solicitó nulidad de lo actuado por considerar que no fue debidamente vinculada al proceso, por lo anterior, encuentra pertinente este despacho resolver sobre tal solicitud en esta oportunidad previo a las consideraciones de esta providencia.

<sup>11</sup> Ver fls. 1684-1691 ibídem.

<sup>12</sup> Ver fls. 1704-1707 del Cdno. Ppal. No. 4

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

### **5.3 Concepto del Ministerio Público**

La Procuraduría 54 Judicial II de Familia de San Andrés, mediante escrito que obra a fls. 1692-1697 del Cdo. Ppal. No. 4, solicita que se protejan los derechos colectivos a moralidad, la defensa del patrimonio público, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, accesos a los servicios públicos, en especial el servicio de salud, y a que su prestación sea eficiente y oportuna y los derechos de los consumidores y usuarios amenazados y vulnerados por los hechos que dieron lugar a las demandas.

Estima que con las pruebas que obran en el expediente, la jurisprudencia del Consejo de Estado que se ha referido a la protección de derechos e intereses colectivos, y habiéndose probado la pertinencia y necesidad de la protección de esos derechos, ante la inminencia de la situación que se vive en el Departamento en la prestación del servicio de salud, solicita que este Tribunal que proteja los derechos e intereses colectivos invocados con la acción.

## **6 CONSIDERACIONES**

Procede la Sala de Decisión a dictar sentencia dentro del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos incoado por las ciudadanas EDNA RUEDA ABRAHAMS, OLGA DICKENS BUENHOMBRE, JOSEFINA HUFFINGTON y YONALIS ESTHER PACHECO ESTRADA, en contra del DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO-SECRETARÍA DE SALUD, IPS UNIVERSITARIA DE ANTIOQUIA, DINÁMICA IPS, SALUD INTERGLOBAL, NUEVA EPS, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UT ISLAND HEALTH, SECRETARÍA DE SALUD, SUPERINTENDENCIA DE SALUD, ALCALDÍA DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, para obtener la protección de los derechos colectivos a la salud pública del Departamento Archipiélago de San Andrés Islas, acceso a la prestación del servicio de salud de manera oportuna y continua de la comunidad étnica raizal del municipio de Providencia y Santa Catalina y a la moralidad administrativa que consideran vulnerados.

### **6.1 Competencia**

De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 472 de 1998, corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocer de las acciones populares originadas en "*actos, acciones u omisiones de las entidades públicas*".

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Respecto a la competencia, de conformidad con lo dispuesto en el No. 16 del Art. 152 de la Ley 1437 del 2011, este Tribunal es el competente para conocer en primera instancia de la presente Acción Popular por cuanto está dirigida en contra de entidades del orden Nacional y personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñan funciones administrativas.

### **6.2 Metodología a seguir**

Es pertinente señalar que de la lectura de cada una de las demandas se desprende que el objeto del presente medio de control, es la protección de los derechos e intereses colectivos 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 a la vida en condiciones dignas respecto a la salud física y mental de los habitantes de las islas y a la moralidad administrativa, todos invocados en la presente acción constitucional, presuntamente vulnerados como consecuencia de la omisión de las entidades demandadas, respecto a la prestación del servicio de salud en forma continua e ininterrumpida, eficiente, oportuna e integral, en el Departamento Archipiélago.

Corresponde a este Tribunal entonces, con base en todas y cada una de las pruebas decretadas y practicadas, como también de los documentos que fueron aportados con la demanda, su contestación y aquellos que fueron incorporados al expediente, determinar si las entidades demandadas en el presente asunto son responsables de la vulneración y/o amenaza de los derechos colectivos a la salud y moralidad administrativa de los habitantes del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

En tanto, fueron acumuladas varias demandas en este proceso, para una mejor comprensión y análisis de los temas, solo por cuestiones metodológicas se estudiará tanto las pretensiones como las excepciones en forma separada, así también las autoridades demandadas y el análisis probatorio en cada caso.

### **6.3 Finalidad de las Acciones Populares**

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. 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

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

fueren amenazados o lesionados por la intervención o inactividad de la autoridad, o de los particulares en determinados casos.

Las acciones populares tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas. Se caracterizan por poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo.

Se tienen, entonces, como supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares, los siguientes: A) Una acción u omisión de la parte demandada. B) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana. Y, C) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.

Como se anotó, las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, por lo que, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que le pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa ante la administración de justicia.

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.

### **6.4 Análisis de los derechos colectivos que se demandan**

Dentro de los derechos colectivos presuntamente vulnerados por las entidades accionadas, en el caso concreto figuran el derecho a la salud y el acceso a la prestación del mismo de manera oportuna y continua de la comunidad étnica raizal de Providencia y Santa Catalina, el derecho a la salud pública de la población del Departamento de San Andrés Islas y mínimo vital de los funcionarios y empleados del Hospital Clarence Lynd Newball y el Hospital local de Providencia y a la moralidad administrativa, de los cuales se harán unas referencias generales en primer lugar, antes de abordar el asunto de fondo.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

#### 6.4.1 La salud como derecho

El derecho a la salud es un bien jurídico exigible del Estado como parte de la consagración de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). El Estado colombiano quedó obligado a partir de la ratificación de los instrumentos de derecho internacional, bajo el principio de *pacta sunt servanda*, lo que en el caso de la salud, como todos los derechos humanos, deriva de la noción de respeto a la dignidad humana y significa un avance en los compromisos morales y políticos de las sociedades.

De esta forma, la salud concebida como un derecho humano nos ubica en la necesidad de referirnos a: i) la discusión acerca de su naturaleza jurídica; ii) el marco normativo internacional a partir del cual se definen los componentes del derecho; para luego iii) precisar el contenido de ese derecho conforme a la doctrina internacional (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad) y las correlativas obligaciones estatales.

Para referirnos a cada uno de los puntos antes mencionados, este Tribunal se remitirá al documento denominado: "*EL DERECHO A LA SALUD en perspectiva de DERECHOS HUMANOS y el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Estado Colombiano en Materia de Quejas en Salud*" elaborado por el equipo de la Procuraduría General de la Nación y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad-*DeJuSticia*-<sup>13</sup>

Sobre su naturaleza jurídica tenemos que: El derecho a la salud es un derecho humano fundamental, que aunque es de desarrollo progresivo, impone a las autoridades estatales obligaciones específicas inmediatas.

La salud como derecho se inscribe dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, lo cual implica unos términos de protección y realización del derecho común a este género, con algunas diferencias frente a los que obligan a los Estados en relación con los derechos civiles y políticos.

Lo anterior con base en la normatividad internacional que puede ser consultada en los principales tratados que reconocen este derecho.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Elaborado bajo la coordinación de la Dra. Patricia Linares Prieto, Delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, con el apoyo del equipo de consultores: Dr. Rodrigo Uprimny, Dra. María Carrizosa de López, Dr. Jorge Sandoval; y el grupo de investigadores: Diana Guarnizo Peralta, Adriana Patricia Fuentes López, Patricia Herrera Kit y Mauricio Adolfo Ricaurte. Publicación realizada en el marco del Acuerdo de Cooperación entre la Procuraduría General de la Nación, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat de Catalunya- ACCD - y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - DeJuSticia.

<sup>14</sup>

- La Declaración Universal de Derechos Humanos protege explícitamente el derecho a la salud al decir que: "*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios*".

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

En este orden, se distinguen usualmente cuatro componentes normativos, que en el caso del derecho a la salud se caracterizan de la siguiente manera:

**Disponibilidad.** Consiste esencialmente en que exista oferta suficiente de servicios e infraestructura asociados al goce del derecho a la salud, que se traduce en contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios de salud, por ejemplo, una red de hospitales apropiada, o los profesionales y medicamentos necesarios.

**Accesibilidad.** Consiste en que las personas no tengan obstáculos para acceder al derecho, lo que se expresa en el acceso efectivo a los establecimientos, bienes y servicios de salud sin discriminación alguna, en condiciones que permitan el acceso físico, el económico y que puedan acceder a la información.

**Aceptabilidad.** Está vinculada no sólo a la calidad que deben tener las prestaciones suministradas sino a la conformidad de las condiciones de realización del derecho con el contexto y a su relación con otros derechos.

La aceptabilidad también implica el respeto por “el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales”.

- 
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 7, dispone que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos científicos”. Este pacto fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.
  - El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales que entró en vigor para Colombia desde 1968, en su artículo 12 contiene una de las disposiciones de desarrollo más amplio en derecho internacional de los derechos humanos sobre el derecho a la salud.
  - La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (196, en vigor a partir de su aprobación mediante la Ley 22 de 1981) reconoce el derecho a la salud pública, la asistencia médica, la seguridad social y los servicios sociales.
  - La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (1979, en vigor para Colombia a partir de su aprobación mediante la Ley 1 de 1981) incluye el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción; el acceso a los servicios que se refieren a la planificación familiar, el período posterior al parto, y la nutrición adecuada durante el embarazo y lactancia.
  - La Convención sobre los Derechos del Niño (1989, en vigor para Colombia desde su aprobación a través de la Ley 12 de 1991)
  - La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre consagra en el artículo XI el derecho de toda persona a la preservación de la salud y el bienestar.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

**Calidad.** Ésta implica que “además de ser aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser apropiados desde un punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.

### 6.4.2 Sobre la Salud Pública en Colombia

A partir de 1991, el derecho a la salud quedó formalmente consagrado en la Constitución Política de Colombia, y le correspondió al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud a todos los habitantes del territorio nacional. Adicionalmente, Colombia ya había ratificado tratados de derechos humanos, en especial el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en su artículo 14 establece el derecho de todas las personas al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. La Ley 100 de 1993 desarrolló el nuevo enfoque de la política pública en este campo y creó el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) inscrito en la lógica de manejo social del riesgo, conforme a un modelo que sus promotores calificaron de “pluralismo estructurado”, fundado en el aseguramiento y en la competencia regulada y que otorgó a los particulares la potestad de concurrir para la prestación de los servicios de salud, pero sometidos a la vigilancia y control estatal (Art. 49 C.P.).

En el marco de los lineamientos de la Seguridad Social en Salud de Colombia, la salud pública se concibe como el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad.

La conducción, regulación, modulación de la financiación, vigilancia de aseguramiento y la armonización de la prestación de los servicios de salud, son responsabilidades del Estado<sup>15</sup>.

Posteriormente, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, consagró la salud como derecho fundamental autónomo y no solo como un servicio público obligatorio como se expresaba en el Régimen de la Seguridad Social (Ley 100 de 1993) y en la Constitución Política.

---

<sup>15</sup>Ley 1122 de 2007

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

#### 6.4.3 Sobre el interés colectivo a la Moralidad Administrativa

La moralidad administrativa hace parte del enunciado de derechos o intereses colectivos susceptibles de ser protegidos a través de la acción popular, al tenor de lo establecido en el artículo 88 de la Constitución Política y del artículo 4 (literal b) de la ley 472 de 1998. Sin embargo, cabe recordar que la ley 472 no trajo definición alguna acerca de la moralidad administrativa, a pesar de que en los antecedentes de la misma se advierte que hubo intención de hacerlo<sup>16</sup>.

Con el fin de definir la moralidad administrativa y así establecer el objeto de protección de las acciones populares, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha desarrollado una intensa construcción conceptual a partir del análisis de sus relaciones con la legalidad, así como con fenómenos como el de la corrupción, la mala fe, la ética, el recto manejo de bienes y recursos del Estado y la lucha contra propósitos torcidos o espurios, entre otros<sup>17</sup>.

Ahora bien, lo cierto es que el Consejo de Estado también ha resaltado la dificultad de definir en abstracto la noción de moralidad administrativa, ante lo cual se ha establecido que su alcance y contenido será determinado por el Juez en el caso concreto *“de conformidad con las condiciones fácticas, probatorias y jurídicas que rodean la supuesta vulneración o amenaza endilgada”*<sup>18</sup>.

Por otra parte, resulta importante señalar que a la luz de la Constitución Política, la moralidad administrativa ostenta naturaleza dual. En efecto, funge como principio de la función administrativa (Constitución Política, artículo 209 y ley 489 de 1998, artículo 3) y como derecho colectivo. En el primer caso, esto es como principio, orienta la producción normativa infra-constitucional e infra-legal a la vez que se configura como precepto interpretativo de obligatoria referencia para el operador jurídico; y como derecho o interés colectivo, alcanza una connotación subjetiva, toda vez que crea expectativas en la comunidad susceptibles de ser protegidas a través de la acción popular, y así lo ha reconocido esta corporación en fallos anteriores<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Cfr. Gaceta del Congreso N° 277 de septiembre 5/95 pág. 1. se la define como: “derecho que tiene la comunidad a que el patrimonio público sea manejado de acuerdo a la legislación vigente, con la diligencia y cuidado propios de un buen funcionario”. En este sentido véase CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de octubre 16 de 2007, Exp. 19001233100020050098001, C.P.: Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 21 de febrero de 2007, Exp. 76001-23-31-000-2005-00549-01.

<sup>18</sup> Véase, entre otras sentencias, CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 16 de mayo de 2007, Exp. AP 2002-2943, C.P.: Ramiro Saavedra Becerra y CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 2 de septiembre de 2009.

<sup>19</sup> En este sentido véase CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 21 de febrero de 2007, Exp. 76001-23-31-000-2005-00549-01 y Sentencia de 2 de septiembre de 2009.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ha señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos.

Que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados<sup>20</sup>.

En segundo término, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reiterado que la vulneración a la moralidad administrativa supone generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad<sup>21</sup>.

Por último, la jurisprudencia ha reiterado que la vulneración de la moralidad administrativa coincide con "*el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero*"<sup>22</sup>, noción que sin duda se acerca a la desviación de poder<sup>23</sup>.

### **6.5 Sobre cada una de las demandas y sus pretensiones, entidades demandadas, excepciones propuestas, análisis de las pruebas y pronunciamiento de fondo**

#### **Primera demanda 1.1**

En el proceso incoado por las ciudadanas Edna Rueda Abrahams y Olga Dickens Buenhombre, ante la inminencia de la paralización de los diferentes servicios que se prestan en el Hospital "*Clarence Laynd Newball Memorial Hospital*", causa de la terminación del contrato suscrito entre el Departamento y la IPS Universitaria, solicitaron que se decretara una medida cautelar para que los prestadores privados de laboratorio Dinámica e imagenología Pro diagnóstico y unidades de cuidados intensivos de adultos y neonatal Salud Interglobal no les fuera permitido suspender

<sup>20</sup>Ibidem. "Así las cosas, la moralidad administrativa entendida como derecho colectivo permite censurar la actividad de la administración pública o de los particulares en ejercicio de función pública, puesto que el juicio en estos eventos se relacionará con el respeto por los parámetros éticos que, desde la perspectiva de los principios, valores y reglas constitucionales y legales, deben regir el cumplimiento de la función pública. En esa perspectiva, no corresponderá al juez de la acción popular imponer una postura subjetiva o individual de la moralidad, sino que, conforme a la multiplicidad de principios y valores reconocidos expresamente a lo largo del texto constitucional, junto con el sentido común (sensus communis), definir si en el caso concreto se vulneró o trasgredió el derecho."

<sup>21</sup>CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-913 de 2009. M.P.: Juan Carlos Henao Pérez. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente AP-166 de 2001.

<sup>22</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 26 de enero de 2005. Expediente AP-03113. "En consecuencia y tratándose de trasgresiones contra el derecho colectivo a la moralidad administrativa, el comportamiento de la autoridad administrativa o del particular en ejercicio de función administrativa, debidamente comprobado y alejado de los propósitos de esta función, e impulsado por intereses y fines privados, propios o de terceros, tiene relevancia para efectos de activar el aparato judicial en torno a la protección del derecho o interés colectivo de la moralidad administrativa"

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 4 de noviembre de 2004, Exp. AP-2305- 01. C.P. Ricardo Hoyos Duque. En el mismo sentido, véase sentencia del 6 de octubre de 2005, Exp. AP-2214. C.P.: Ruth Stella Correa.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

el servicio, retirar equipos, ni programas de tecnología e información de la institución hasta que haya garantía de la continuidad.

Que se oficiara a la Policía Nacional, para que garantice el cumplimiento de la medida cautelar.

Que se socializara de manera urgente las nuevas condiciones laborales para todos los trabajadores del Hospital y les sea permitido decidir si quieren continuar bajo estas circunstancias.

La intervención de la Secretaría de Salud Departamental para la implementación de un plan de contingencia que cubra todos los aspectos mencionados, en caso que en las siguientes horas no exista resolución.

El Despacho Sustanciador acogió dicha solicitud y decretó la medida cautelar de urgencia consistente en las siguientes órdenes:

- *Ordenar al operador y terceros aliados abstenerse de retirar los equipos técnicos necesarios para garantizar la continuidad del servicio de salud, hasta tanto entre el nuevo operador a prestar el servicio.*
- *Ordenar al Representante legal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que de manera inmediata adopte los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud para toda la población insular.*
- *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, aseo, esterilización, vigilancia, recolección de residuos peligrosos.*
- *Vincúlese a la Policía Nacional, al presente trámite de acción popular, la cual se notificará de manera personal.*
- *Ordénese que preste la vigilancia necesaria, adoptando todas las medidas necesarias para evitar incidentes en el Hospital Departamental.*
- *Vincularal trámite de la referencia, a la POLICIA NACIONAL, mediante su representante legal o quien haga sus veces. En consecuencia notifíquese por el medio más expedito.*

Posteriormente, mediante auto calendado 15 de agosto de 2017, se ordenó el levantamiento de la medida cautelar respecto a la primera orden impartida mediante auto de 31 de julio de 2017, esto es: “ordenar al operador y terceros aliados abstenerse de retirar los equipos técnicos necesarios para garantizar la continuidad del servicio de salud, hasta tanto entre el nuevo operador a prestar el servicio”.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Sin embargo, siguió pesando sobre el Gobernador del Departamento Archipiélago y la Policía Nacional, la medida consistente en:

- *Que el Representante legal del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que de manera inmediata adopte los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud para toda la población insular.*

*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, aseo, esterilización, vigilancia, recolección de residuos peligrosos.*

- *Que la Policía Nacional, preste la vigilancia necesaria, adoptando todas las medidas necesarias para evitar incidentes en el Hospital Departamental.*

Pese a que en esta demanda las pretensiones fueron inicialmente las antes mencionadas, luego de ser decretada la medida cautelar de urgencia, se estableció en audiencia pública celebrada el 21 de septiembre de 2017, la necesidad de continuar con el proceso por cuanto el despacho interpretó que no se trataba solamente de haber ordenado a las empresas responsables de no retirar los equipos médicos en el interregno de la terminación de un contrato y el inicio de otro con nuevo operador del servicio, sino garantizar el derecho a la salud y vida digna de todos los habitantes del territorio insular. En este mismo sentido, las demandantes precisaron el objeto de la demanda.

Ahora bien, después de escuchar a las partes en audiencia pública, se consideró que se habían hecho denuncias en el sentido de que no se estaba organizando el servicio público de salud, de manera eficiente y oportuna. Lo anterior, se traduce en la inobservancia del principio de integralidad que debe garantizar el Estado mediante la entidad territorial demandada en pro de la comunidad de las islas.

Las entidades demandadas en este proceso fueron:

1. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina,
2. Secretaría de Salud Departamental,
3. IPS Universitaria,
4. Dinámica IPS,
5. Pro diagnóstico IPS y
6. Salud Interglobal.

En este orden, la Sala considera que es importante identificar la naturaleza competencia y funciones que corresponde a las mencionadas entidades:

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

⇒ El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es una entidad territorial creada por la Constitución y, como tal, goza de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley. Entre sus funciones se encuentran las señaladas en el Art. 4 de la Ley 47 de 1993.

Como entidad territorial<sup>24</sup>, las de ejercer, conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad las competencias atribuidas a las entidades territoriales y en especial al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, participar en las rentas nacionales y ejercer las competencias que les correspondan asignadas por la ley.-

La Ley 715 de 2001, señala que es competencia de los departamentos, entre otras:

*“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, que resida en su jurisdicción, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas.-*

⇒ La Secretaría de Salud Departamental tiene como funciones las señaladas en el Decreto 0227 de agosto 29 de 2012, entre las cuales se resaltan las siguientes:

- Adoptar, adaptar, difundir, implantar, ejecutar y evaluar, en el ámbito Departamental las normas, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del sector salud y de Sistema General de Seguridad Social en Salud y realizar la coordinación necesaria para lograr su mejor funcionamiento, particularmente en la prestación de los servicios de salud,
- Formular, ejecutar y evaluar el Plan Territorial de Salud, de acuerdo con las disposiciones vigentes,
- Administrar el Fondo Departamental de Salud en coordinación con la Secretaría de Hacienda de conformidad con lo estipulado en las normas legales vigentes sobre la materia,

---

<sup>24</sup>Se entienden como entidades territoriales las personas jurídicas, de derecho público, que componen la división político-administrativa del Estado, gozando de autonomía en la gestión de sus intereses. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. (art. 286 de la CN)

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

- Realizar las labores de inspección, vigilancia y control de las instituciones que presten servicios de salud, llevar su registro y cuando se encuentren anomalías aplicar las medidas preventivas y correctivas previstas en la ley y verificar su cumplimiento y
- Coordinar, supervisar y controlar las acciones de salud pública que realicen las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud e instituciones relacionadas y demás entidades que administran el régimen subsidiado y aquellas que hacen parte de los regímenes especiales

### ⇒ La IPS Universitaria de Antioquia

La IPS Universitaria, es una institución prestadora de servicios de salud perteneciente a la Universidad de Antioquia. Opera como una corporación mixta sin ánimo de lucro, conformada por la Universidad de Antioquia y la Fundación de Apoyo hacia esta misma.

Es una institución de derecho privado y sin ánimo de lucro, que goza de autonomía administrativa, técnica y financiera con el objeto de prestar los servicios de salud, entendido como un servicio público esencial y como parte integrante del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Actualmente la IPS Universitaria está obligada para con el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a gestionar con plena autonomía administrativa, técnica y financiera la prestación de los servicios de salud y manejo de la red hospitalaria en el Departamento, según el objeto del contrato No. 1134 de 2017, que a la fecha se encuentra vigente.

### ⇒ Dinámica IPS

La sociedad Diagnóstico y Asistencia Médica S.A., igualmente conocida bajo la sigla DINÁMICA, es una institución prestadora del servicio de salud con el objeto de la prestación de servicios de asistencia médica y odontológica en todas las áreas de la salud humana, comprendiendo los servicios de consulta externa general y especializada, en medicina diagnóstica y terapéutica, hospitalización, urgencias, cirugía y exámenes diagnósticos. Igualmente tiene como objeto la exportación de estos servicios a los países que la compañía determine y la importación o producción y venta de medicamentos, arrendamiento de prótesis y aparatos de complemento terapéutico.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

⇒ Pro-diagnóstico IPS

Es una sociedad limitada con el objeto, la prestación de servicios de salud en general, atención de pacientes desde el punto de vista clínico con énfasis en la realización de ayudas diagnósticas y de exámenes de laboratorio, tratamiento médico y/o quirúrgico. Contratar con otras entidades o terceros la prestación de servicios de salud.

⇒ Salud Interglobal IPS

Es una sociedad cuyo objeto social es la prestación de servicios-montaje-operar medicina crítica y cuidados intensivos adultos, neonatales intensivos básicos e intermedios así como hemodinámica y en especial actividades como: la comercialización, importación y distribución de equipos médicos y odontológicos, instrumental y suministros hospitalarios, medicamentos, material médico quirúrgico, muebles para ropa médica, asesoría y consultoría en las diferentes áreas de la salud.

Excepciones respecto a esta primera demanda

El Departamento Archipiélago en su contestación, propuso como excepción de mérito, la denominada "inexistencia de la situación alegada".<sup>25</sup>

Falta de legitimación en la causa por pasiva, por parte de la Policía Nacional.<sup>26</sup>

La empresa Diagnóstico y Asistencia Médica DINÁMICA S.A., propuso como excepción la inexistencia de la obligación.<sup>27</sup>

En este orden de ideas, es preciso decir que respecto a la excepción denominada *inexistencia de la situación alegada* propuesta por la entidad territorial, considera esta Sala de Decisión que luego de analizar el acervo probatorio dentro del presente asunto, se encontraron probados los hechos que más adelante se exponen, lo cual da lugar a desestimar la misma.

Asimismo, respecto a la excepción de "*Falta de legitimación en la causa por pasiva*", planteada por la Policía Nacional, este Tribunal deberá desestimarla, toda vez que de acuerdo a los argumentos de la entidad vinculada, alega que lo que aquí se debate no es de su competencia y respecto a ello, es de anotar que, la indicación en la demanda de los presuntos responsables de la amenaza o vulneración que se

<sup>25</sup> Ver fls. 92-94 del Cdo. Ppal. del expediente

<sup>26</sup> Ver fls. 104 -106 ibídem

<sup>27</sup> Ver fls. 112-129 ibídem

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

aduce, no implica per se la existencia de responsabilidad pues ello es objeto de prueba que se analiza en la sentencia; de manera que la legitimación por pasiva no depende de la demostración de responsabilidad, sino que se entiende a partir de la imputación o relación que existe entre el demandado y los hechos o conductas referidos en una demanda o entre aquél y su participación real en la causa de tales hechos y conductas.

Sobre el punto, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado ha precisado: *“La legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina desde dos puntos de vista: de hecho y material. La legitimación de hecho es la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva desde la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Por tanto todo legitimado de hecho no necesariamente estará legitimado materialmente, pues sólo lo están quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda. En la legitimación en la causa material sólo se estudia si existe o no relación real de la parte demandada o demandante con la pretensión que se le atribuye o la defensa que se hace, respectivamente. En últimas la legitimación material en la causa o por activa o por pasiva es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado.”*<sup>28</sup>

Por otro lado, sobre la excepción de *inexistencia de la obligación*, planteada por DINÁMICA S.A., considera este Tribunal que no le asiste derecho a la parte demandada, por cuanto las obligaciones de cada una de las entidades y empresas vinculadas al presente proceso, son en virtud de la ley y las condiciones contractuales en que fueron contraídas en relación con la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago, razón por la cual, según las pruebas recopiladas y que obran en el plenario, mal haría esta Sala predicar acerca de la inexistencia de alguna obligación, si las mismas fueron impuestas mediante contratos y convenios suscritos, que más adelante se detallarán.

---

<sup>28</sup>Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera Consejera ponente: Martha Sofía Sanz Tobón Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil seis (2006)

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

De las pruebas a tener en cuenta frente a estas pretensiones:

- Declaraciones de las demandantes visibles a fls. 9,10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del Cdo. Ppal. del expediente
- Certificado de existencia y representación legal de Salud Interglobal IPS S.A.S. (fls. 33-39 ibídem)
- Balance general 31 de diciembre (fls. 58-61 ibídem)
- Certificado de existencia y representación de la empresa Salus Global Partners GC S.A.S. (fls. 61-64 ibídem)
- Fotocopia de documento de constitución de Unión Temporal (fls. 70-79 ibídem)
- CD que contiene relación de exámenes de laboratorio efectuados por Dinámica IPS (fl. 154 ibídem)
- Certificado de existencia y representación legal de Dinámica IPS. (fls. 179-200 ibídem)
- Acta de audiencia pacto de cumplimiento de fecha 22 de septiembre de 2017 (fls. 203-211 ibídem)
- Certificado de existencia y representación de Pro-diagnostico Ltda. (fls. 218-223 ibídem)
- Acta de entrega de servicio laboratorio clínico y servicio transfuncional Hospital San Andrés Isla y Laboratorio Clínico de Providencia. (fls. 235-263 ibídem)
- Fotocopia del contrato interadministrativo No. 1134 de 2017 (fls. 275-278 ibídem)
- Fotocopia de la promesa de inclusión de miembros a *Islands Health* UT (fls. 279 y 280 y al dorso ibídem)
- Fotocopia del Acta de terminación de la UT *Islands Health* mediante reunión extraordinaria de fecha 26 de octubre de 2017 (fls. 323 y 324 ibídem)
- Acta de negociación-pago global prospectivo régimen contributivo (fls. 325 y 326)
- Acta No. 01 elección de representante legal de la Unión Temporal *Islands Health* (fls. 337 y 338)
- Certificado de existencia y representación de la Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A. (fls. 594-610 del Cdo. Ppal. No. 2)
- Contrato de condiciones uniformes de servicios de asistencia en salud de fecha 12 de octubre de 2012 (fls. 625 y 626 ibídem)
- Acta de audiencia de pacto de cumplimiento No. 008-2018 celebrada en fecha 26 de abril de 2018. (ver fls. 784-802)
- Acta de visita al Hospital Local de Providencia (ver fl. 816 ibídem)
- Prueba de oficio mediante informe dirigida al representante legal del Departamento Archipiélago, a la IPS Universitaria y a las Entidades Promotoras de Salud-EPSS, decretada en audiencia celebrada el 26 de abril de 2018

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

- Acta de inicio de contrato Interadministrativo No. 1134 de 2017.
- Contrato de prestación de servicios suscrito con Salus Global con sus respectivos otro sí, quien al ser el contratante del personal asistencial, prestó los servicios de salud en favor de la IPS hasta el 30 de noviembre de 2017.
- Contrato de prestación de servicios de laboratorio clínico, firmado por Bienestar IPS e IPS Universitaria, servicios prestados durante los meses de octubre y noviembre de 2017.
- Acta de inspección judicial llevada a cabo el 18 de diciembre de 2017
- Acta de diligencia No. 001-18 de verificación de cumplimiento medida cautelar realizada en fecha 09 de febrero de 2018
- Acta de diligencia No. 005-18 de verificación de cumplimiento medida cautelar realizada en fecha 02 de marzo de 2018
- Informe presentado por el Departamento Archipiélago mediante escrito visible a fl. 1053 del Cdno. Ppal. No. 4, con 6 CDS anexos
- Informe presentado por la EPS Sanitas mediante escrito visible a fls. 1152-1158 con CD anexo
- Informe de la Nueva EPS visible a fls 1159- 1191 ibídem (ver también fls 1234- 1263 en original)

### Valoración de dichas pruebas

Ante la inminente terminación del contrato suscrito entre el Departamento Archipiélago y la IPS Universitaria, para la prestación del servicio de salud y el manejo de la red hospitalaria de San Andrés y Providencia Islas, el Despacho, dispuso escuchar en declaración a las actoras, donde se pudo constatar lo siguiente:

La ciudadana Edna Rueda Abraham a la pregunta formulada por el despacho "Sírvasse hacer un relato breve de los hechos que son materia de la presente demanda", contestó: *"La gobernación y la IPS Universitaria, después de largas negociaciones y la inicial negativa de la IPS a continuar operando en el Archipiélago, determinaron que a partir del primero (1º) de agosto, según lo que se nos informó en ese momento, iba a continuar la Administración asociándose a la Unión Temporal de Otras Instituciones Prestadoras de Salud. Al cumplirse el plazo, llegado el primero (1) de agosto, después de ser notificados todos los empleados del Hospital, los aliados, los proveedores de la terminación del contrato no hay en este momento ninguna fórmula para la continuidad de la prestación del servicio, no hay contratos de médico, generales y especialistas, enfermeras jefes y auxiliares, conductores, camilleros, personal de farmacia, personal de aseo, personal de alimentación, personal de mantenimiento, instrumentadores y administrativos, tampoco hay continuidad en la prestación de los servicios de imagenología, laboratorio y farmacia y ante esta eventualidad, los aliados que operaban estos departamentos*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

*comentaron su retiro y el de los equipos con los que trabajaban, dejando al hospital sin posibilidad de operar.*

A la pregunta, "Informe, si lo sabe, si definitivamente los actuales prestadores no van a continuar con el servicio de salud", contestó: "Los terceros aliados han sido informados de la suspensión de su contrato y actúan en correspondencia, si existen nuevos aliados no los conocemos y no han realizado un empalme técnico a esta hora".

Sobre la solicitud de informar al Despacho, sí el Gobernador Departamental y el Secretario de Salud conocen de esta situación: Contestó: "El Gobernador debe conocer a través de su Secretario de Salud quien presidió una reunión el 28 de julio con la asistencia de la mayoría del personal asistencial, donde comentó que él se ocuparía de corresponder a la comunidad en un plan de contingencia".

Finalmente, a la pregunta "Por qué considera que se debe acceder al decreto de una medida cautelar en la forma en que fue pedida con la demanda", contestó: "Para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de laboratorio, imagenología y UCI hasta que se realice el empalme técnico y asistencial adecuado con quien sea que sea el nuevo operador".<sup>29</sup>

La señora Olga Dickens Buenhombre por su parte, a la pregunta: "Sírvese informar al Despacho como demandante en qué calidad comparece para solicitar la protección de los derechos colectivos invocados", Contestó: "Estoy como una ciudadana preocupada por la situación del Hospital Departamental, que toda vez que hoy 31 de julio de 2017 a las 11:59. de la noche finaliza el contrato interadministrativo celebrado entre la IPS Universitaria de Medellín y la Gobernación de San Andrés".

Sobre el relato de los hechos que dieron lugar a la acción constitucional que nos ocupa, manifestó: "Desde enero de 2017 la IPS manifestó su decisión de liquidar el contrato 540 de 2012, meses después la IPS insistió en su decisión de no continuar con el contrato, no obstante, después de varios acuerdos y reuniones con el Ministerio y Gobernación decidió continuar pero como gestora de los servicios de salud, es así como el 27 de julio de 2017 tuvimos conocimiento que se firmó un nuevo contrato interadministrativo entre la IPS y el Departamento, esa información nos la dio el Secretario de Salud en una reunión que hubo el 28 de julio del presente año, en el auditorio del Hospital, en esa nueva figura de la IPS como Gestora, ella tiene autonomía administrativa y financiera para decidir cómo operar el hospital. Hemos escuchado que no está definida la figura por medio de la cual va a operar el hospital, lo que nos preocupa es que hoy finalizan los contratos de empleados,

<sup>29</sup> Ver fls. 12 y 13 del Cdo. Ppal. No. 1

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

*afiliados, aliados y contratistas y dentro de esas contrataciones se encuentran los servicios de laboratorio, imagenología y UCI, al no existir esa figura del operador no hay quien realice los contratos de todos los servicios del Hospital y los contratistas aliados que hoy se les acaba también el contrato a las 11:59 p.m., han mandado a sus funcionarios a retirar los equipos y programas que se encuentran instalados en el Hospital.*

*El peligro es inminente de la violación de los derechos a la salud de todo el Archipiélago, tanto de San Andrés como de Providencia al no contar con las vinculaciones laborales del personal asistencial y administrativo para las atenciones médicas de la población, al no contar con equipos para la resolución de los diagnósticos a los usuarios que lleguen al hospital, no tenemos equipos para reemplazar los equipos o software que se deban retirar, los aliados que van a salir no tienen con quien hacer un empalme porque no se han podido suscribir los nuevos contratos.*

Respecto a la pregunta "si definitivamente los actuales prestadores no van a continuar con el servicio de salud", contestó: *"Lo sabemos porque a todos los aliados le fueron presentadas formalmente la carta de terminación de los contratos a 31 de julio, y en el día de hoy, en las horas de la mañana, se presentaron en las instalaciones del hospital los funcionarios de la empresa prodiagnóstico, y un funcionario de la empresa dinámica a manifestarnos las instrucciones de retirar los equipos y software, además los administradores de la UCI nos manifestaron verbalmente que la instrucción es llevarse los equipos y si no se llega a un acuerdo con el nuevo operador de la UCI, desmontar todas las mejoras que se han hecho en la Unidad.*

Finalmente, al contestar la pregunta, "Por qué considera que se debe acceder al decreto de una medida cautelar en la forma en que fue pedida con la demanda", señaló que: *"Por qué esta mañana tuvimos conocimiento de las instrucciones claras de los funcionarios de las empresas a las que se les termina el contrato hoy a las 11:59 de que todas las gestiones ya fueron adelantadas para retirar los equipos, y cuando ello ocurra, toda la población del Departamento va a estar desprotegida, y por el lado de los médicos y enfermeras, para el día de mañana no cuentan con un contrato, no se ha podido elaborar siquiera un cuadro de turnos, estamos sujetos al sentimiento de buena voluntad y colaboración de los profesionales de la salud que quieran asistir mañana a atender a la población de manera voluntaria, sin la certeza de que ese trabajo les será reconocido, por cuánto tiempo va a ser, desprotegidos en seguridad social. Por el lado de mantenimiento e infraestructura no se contará con servicio de vigilancia, servicio de aseo, recolección de residuos hospitalarios, alimentación para los pacientes, mantenimiento en general de la infraestructura del hospital, esterilización, el personal administrativo y los*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

*especialistas tampoco tienen contrato, no hay agenda de consulta externa". (Cursiva fuera del texto)*

Con base en lo anterior y con el fin de verificar si se estaba garantizando el servicio público de salud de manera eficiente y oportuna en el territorio insular, atendiendo al principio de integralidad de dicho servicio, el Magistrado Sustanciador decretó una inspección a cada una de las dependencias del Hospital Departamental "Clarene Lynd Newball", que se llevó a cabo día 18 de diciembre de 2017, con citación de todas las partes involucradas así como el Ministerio Público. (Escuchar audio y ver registro)

En la mencionada, diligencia el Secretario de Salud, respecto al área de laboratorio, ante la inquietud formulada por el Despacho por la escases de sangre y si había la posibilidad de tener unidades permanentes en el stock de acuerdo al uso histórico en el Hospital, manifestó: "*Un Banco de Sangre no es autosuficiente y por eso debe subsidiarse, lo que se ha sugerido a la administración departamental es que se contrate con un buen centro o homocentro para las dotaciones y/o utilización diaria con porcentajes mayores*". Para la fecha de realizada la inspección se informó sobre el contrato de microbiólogas con el operador Salus Global Partners G.C. S.A.S.

Al verificar el área de cirugía, la Jefe encargada de dicha área manifestó que:

*"al día de hoy estamos trabajando a media marcha, hay unos faltantes como trilumen, peróxido, trompas de agua para trauma de tórax, bupivaina, batas quirúrgicas, entre otros".-*

El Director de turno del Hospital Departamental, afirmó que, "*para la época habían llegado a la isla 32 toneladas de insumos y medicamentos mediante el vuelo de la Fuerza Aérea y por la empresa de mensajería Deprisa 90 cajas que hacían el 68% de la totalidad de reposición*".

Por otro lado, en el área de esterilización se informó al despacho, sobre los faltantes de autoclave de peróxido que se usa para esterilizar en las cirugías laparoscópicas, paquete de ropa y detergente enzimático.

En el área de lavandería, se observaron deficiencias por cuanto las lavadoras y secadoras no correspondían ni técnica ni por capacidad a las que se utilizan en un Hospital, ante lo cual, el secretario de salud de turno, explicó que en el proceso de liquidación del convenio anterior-540 de 2012-, uno de los pendientes es que la IPS Universitaria entregue las lavadoras industriales que hacen falta.

El secretario de salud, continuando con el recorrido, hizo alusión al plan bienal, señalando que "*a parte de los 1.900.000.000\$ que es la cobertura para las*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

*necesidades del Hospital Clarence Lynd Newball, 2.500.000.000\$ serán destinados para la compra de insumos tales como 100 camas y colchones entre otros equipos médicos especializados, que 1.900.000.000\$ serán destinados al mantenimiento de la infraestructura, adicional a ello 1000.000.000, que aporta el Departamento".-*

El Magistrado en la diligencia, solicitó que se aportaran los contratos que sustentara las afirmaciones y declaraciones hechas de viva voz en la diligencia por el funcionario, sea en la misma audiencia o posteriormente, allegándolos al Tribunal, sin embargo, la documentación solicitada, nunca se aportó al expediente.

El Despacho también tuvo oportunidad de inspeccionar el piso superior de la edificación donde funcionan actualmente, las áreas de medicina interna y psiquiatría, donde se pudo observar que hay enfermos mentales con hospitalización, con todo lo que esto apareja, en seguridad para las enfermeras y empleados y para los mismos pacientes; también se constató que las camas y colchones se encuentran totalmente deterioradas, y el personal de enfermería no cuenta con un espacio apropiado para realizar debidamente sus actividades laborales ni para descansar.

Posteriormente, el día 09 de febrero de 2018, con el fin de verificar el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas dentro del proceso radicado bajo el No. 88-001-23-33-000-2017-00059-00, el Despacho realizó otra inspección a las dependencias, haciendo un nuevo recorrido por las instalaciones del Hospital Departamental "Clarence Lynd Newball Memorial Hospital", de manera ordenada, por áreas y/o dependencias, con el acompañamiento de todos los intervinientes en la diligencia así como la representante del Ministerio Público.

En todas las dependencias se escucharon las observaciones por parte del personal que presta el servicio. (Escuchar audio y ver video)

Luego de realizar el recorrido por las instalaciones del Hospital Departamental "Clarence Lynd Newball Memorial Hospital" y teniendo en cuenta que las órdenes judiciales que se verificaron consisten en la continuidad de la prestación del servicio de salud de manera integral y el suministro de insumos y medicamentos para el normal funcionamiento de todas y cada una de sus áreas y dependencias, a continuación se relacionan los siguientes hallazgos:

En el área de Urgencias se observaron faltantes de elementos de limpieza tales como: Jabón para lavado de manos en cada estación de enfermería, baño y lavadero de manos + Agua corriente + Toallas de papel para secado de manos y Clorhexidina para lavado de piel y desinfección.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

Respecto aquellos medicamentos para el manejo de dolor en pacientes no se encontraban a la fecha los siguientes: *Morfina en ampollas*, para manejo del dolor agudo, manejo del edema pulmonar agudo, *Hioscina en ampollas de 20 miligramos*, *Nitroprusiato de Sodio en ampollas*, para uso Intravenoso, *Labetalol en ampollas*, para uso intravenoso.

Para el manejo de la arritmia de alto riesgo se encontraron en el laboratorio los medicamentos respectivos pero en cantidades insuficientes.

Para el manejo de emergencias hipertensivas se observó el desabastecimiento por el laboratorio de *Nitroprusiato de Sodio en ampollas*, para uso Intravenoso y faltante de *Nitroglicerina en ampollas*, para uso Intravenoso.-

Dentro del proceso para el manejo de falla ventilatoria, el Hospital Departamental para la fecha de la diligencia no contaba con: *Salbutamol Inhaladores* para uso inhalado e *Hidrocortisona en ampollas* para uso intravenoso como tampoco, *Succinilcolina ampolla*.

Asimismo, se observaron faltantes de medicamentos necesarios para procesos de trauma tales como: *Xilocaína jalea para sondas*, *Xilocaína 1% en Ampule pack*, *Ácido Tranexámico ampollas 500 mgrs* y *Equipos de Microgotero*.

Para el tratamiento de pacientes en estado de choque no se contaba con Dopamina ampollas y tampoco Adrenalina en ampollas.

Sobre los antibióticos habituales no se encontró Ciprofloxacina en ampollas y cantidades insuficientes de medicamentos necesarios como: Piperacilina-Tazobactam.

En el stock del laboratorio del Hospital "Clarence Lynd Newball Memorial Hospital" no se hallaron los insumos para sutura de heridas.

En el área de servicio ambulatorio-consulta externa, se tomaron como referencia algunos medicamentos que básicamente se requieren para el funcionamiento normal diario de dicha dependencia, encontrando muchos medicamentos faltantes, entre los cuales tenemos: *Acetaminofén + codeína tab x 325-8 mg*, *Acetato de medroxiprogesterona tableta 5 mg*, *Ácido ursodesoxicólico (eq. A ursodiol) (r) tableta o capsula 250 mg*, *Ácido valproico jarabe*, *Aflibercept (eq. A 40 mg/ml) solución inyectable 2 mg/0.278 ml*, *Albendazol suspensión*, *Alendronato tab x 70 mg*, *Alprazolam 0,5 mg*, *Amantadina tab x 100 mg*, *Amoxicilina cap x 500 mg*, *Cilostazol tableta 100 mg*, *Cinta indicadora de glucosa en sangre tiras x 10*, *Ciprofloxacina tableta 250 mg*, *Citicolina tableta recubierta 500 mg*, *Clonazepan x 2 mg tabletas*, *Cromoglicato 4% sln oft*, *Óxido de zinc crema 10 %/57 g*, *Diclofenaco*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

*ampolla x 75 mg, Difenhidramina capsula 50 mg, Enalapril tab x 5 mg, Enoxoparina x 40 mg, Ensure liquido alimento, Entacapone/levodopa/carbidopa, Eritromicina (eq. A 5%) suspensión oral 250 mg/5ml/60 ml, Estrógenos conjugados, Fampridine tab x 10 mg.*

En el área de cirugía, observamos los siguientes insumos y medicamentos faltantes: *Bata paciente niño, Bata quirúrgica grande con puño de tela, Campo fenestrado quirúrgico, Cortina de baño, Paquete de laparotomía, Venda de yeso 3 x 5 yardas, Venda de yeso 4 x 5 yardas, Indicador biológico para sterrad und cyclesure 24 - johnson y johnson (autoclave peróxido), Guía o estilete para entubación adulto y pediátrico, Vaselina pura u.s.p, Klorkleen, Apósito algodón rama y gasa 20 x 40 estéril, Catéteres, Aguja anestesia espinal adulto punta de lápiz n. 27g, Lidocaína sin epinefrina carpula sin inyectable 2%/1,8 ml, Lidocaína sin epinefrina líquida 1 %/10 ml, Aguja para anestesia de plexos 24 x 25 mm, Cera para huesos sobre x 2.5g, Prolene 1 ct1, Nylon aguja cortante de ningún tamaño e Indicador biológico para sterrad und ref. 14324.-*

En medio de la diligencia de verificación, se presentaron denuncias públicas por parte de los pacientes, quienes se encontraban en las diferentes áreas del Hospital Departamental, en condición de usuarios, los cuales solicitaron al Magistrado Ponente, que se les permitiera un espacio para intervenir y poderse manifestar, a lo cual se accedió por considerar que se trata de temas relacionados directamente con la prestación del servicio público de salud, el cual es objeto del medio de control que ocupa la atención de esta corporación. (Ver registro fotográfico y video-grabación)

Luego de ser escuchados, tanto pacientes, empleados, enfermeras, médicos y líderes de la comunidad etc., en sus diferentes quejas, que van desde la prestación del servicio propiamente dicha, la insuficiencia de insumos y medicamentos, al compra día a día de elementos necesarios para cualquier procedimiento médico, la mala disposición de los residuos hospitalarios peligrosos, el desorden y desgüeño administrativo, el incumplimiento en el pago de salarios y prestaciones sociales, de la desvinculación arbitraria de empleados etc., todo lo cual motivó al Despacho a poner en conocimiento del Ministerio de Trabajo a través de la Oficina Territorial San Andrés, para que procediera con las investigaciones pertinentes en aras de establecer la existencia de presuntas irregularidades respecto a la relación laboral de los empleados y personal médico que prestan sus servicios al Hospital bajo la administración de Salus Global Partners S.A.

Aunado a lo anterior, el Hospital no cuenta con un laboratorio óptimo que preste los servicios clínicos necesarios a toda la población, tales como Banco de Sangre, Inmunología, Hematología, Microbiología, Parasitología, entre otros y según las declaraciones rendidas dentro de la diligencia de verificación realizada el área, no es auto-suficiente y no cumple con los estándares para atender casos de extrema

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

urgencia, para lo cual debe subsidiarse por parte del Departamento y contar con un plan de contingencia efectivo, en caso de catástrofes o desastres naturales muy previsibles en esta área del caribe.

De acuerdo con las visitas realizadas y antes relacionadas, quedó demostrado durante el trámite 1.1., la omisión por parte de las entidades demandadas, frente a la prestación del servicio de salud en el Hospital "Clarence Lynd Newball", toda vez que por inmediatez de la prueba, el despacho directamente percibió el menoscabo y deterioro de las instalaciones e infraestructura del Hospital Departamental, la falta de insumos y medicamentos básicos para su normal funcionamiento y el estado precario en que trabaja el personal médico, de enfermería y servicios generales, concluyendo que no solo existe una clara violación a los derechos colectivos de la población sino también, aquellos derechos fundamentales inherentes al ser humano, para el goce de la vida en condiciones dignas, desde el ámbito de su salud física y mental de la población.

Por lo dicho en precedencia, se emitirán las siguientes órdenes:

Al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y a la IPS Universitaria de Antioquia

A la entidad Territorial, que establezca 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 para la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Por otro lado, se ordenará al Departamento y a la IPS Universitaria de Antioquia, que con la notificación de este proveído, se garantice la prestación del servicio de salud de forma oportuna, continua y eficiente para toda la población insular.

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

### **Segunda demanda 1.2**

En la demanda presentada por la ciudadana Josefina Huffington Archbold, solicita que se reivindiquen y protejan a la comunidad étnica raizal e insular, el derecho humano, fundamental y colectivo a la salud, acceso a los servicios de salud de manera oportuna y continua, presuntamente vulnerados por actuaciones y omisiones de las entidades demandadas.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

Trae como pretensiones de su demanda, las siguientes:

“Se ordene al Ministerio de la Protección Social, constituir la IPS Hospital Local de Providencia, con un nivel de complejidad II, adscrita al orden municipal, que perciba los recursos del Sistema General de Participaciones y demás fuentes de financiación establecidas en la ley.

Asimismo, que se ordene al Ministerio de Salud, expedir la reglamentación para la creación de una Administradora Raizal de Salud, para la población de Providencia y Santa Catalina.

Que se anule y deje sin efectos el contrato interadministrativo 1134 de 2017, en lo concerniente a la contratación de los servicios de salud en el municipio de Providencia y Santa Catalina suscrito entre la Gobernación del Departamento y la UT Island Health.

Que se elabore un plan para reactivar los centros satelitales de salud de San Felipe y Bottom House, que debe incluir a su vez, un plan para salvaguardar y restablecer el uso de la medicina tradicional de la isla. Este plan debe ser dirigido por la entidad territorial municipal y desarrollada en conjunto con el Ministerio de la Protección Social.

Que se ordene al Ministerio de la Protección Social, elaborar de manera concertada con la comunidad raizal a través de sus estamentos sociales, un perfil epidemiológico bajo el enfoque étnico diferencial contemplado en el Plan Decenal de Salud, que evalúe y determine el estado de riesgo colectivo en salud para la comunidad raizal de Providencia y Santa Catalina y los residentes. Dicho estudio debe incluir i) un plan de administración del riesgo y un plan de seguimiento, monitoreo y evaluación del riesgo en salud, ii) planes de rehabilitación en salud orientados a las necesidades específicas de la comunidad y desarrolladas para el contexto sociocultural y geográfico específico, iii) control de roedores y plagas iv) conformación de redes sociales y comunitarias para la salud v) centros de escucha y un plan de información y educación en salud.

Las entidades demandadas en este caso fueron:

1. Nueva EPS
2. IPS UT Health Island
3. Ministerio de Salud y de la Protección Social
4. Superintendencia de Salud
5. Secretaría de Salud del Departamento Archipiélago
6. Alcaldía Municipal de Providencia

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

Siguiendo con el orden metodológico, en cuanto a la naturaleza, competencia y funciones de las anteriores demandadas tenemos:

⇒ Municipio de Providencia

Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes<sup>30</sup>.

Corresponde al municipio además, cumplir con las funciones determinadas en la Ley 136 de 1994 y Ley 1551 de 2012.-

⇒ Nueva EPS

La NUEVA EPS<sup>31</sup> es una Sociedad Anónima constituida mediante la escritura pública No. 753 del 22 de marzo de 2007, que surge como Entidad Promotora de Salud del régimen contributivo, a través de la Resolución No. 371 del 3 de abril de 2008 de la Superintendencia Nacional de Salud.

Las Entidades Promotoras de Salud –EPS– en el Sistema de Seguridad General Social en Salud –SGSSS–, son aquellas encargadas de brindar servicios médicos a la población afiliada, pueden ser de carácter público o privado. Se contemplan como un servicio público esencial y se rigen, igual que el Sistema de Seguridad Social Integral, bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación. Su función esencial consiste en garantizar a sus afiliados la prestación oportuna, eficiente y de calidad de los servicios mencionados, ya sea directamente o a través de terceros.

En resumen, las Entidades Promotoras de Salud, EPS, son las encargadas de hacer la afiliación, el registro de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el recaudo de los aportes que trabajadores y empleadores deben hacer por ley para acceder al servicio.

⇒ IPS UT Health Island

Sobre la UT Island Health demandada por la ciudadana Josefina Huffington, es menester de esta Sala aclarar que pese a no existir actualmente al momento de su

<sup>30</sup> Art. 311 de la CN

<sup>31</sup> Artículo 177 de la Ley 100 de 1993

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

constitución legal, se propuso que asumiera la operación del servicio de salud en el Hospital Departamental, por lo tanto se hace la siguiente descripción:

A los 31 días de julio de 2017 se reunieron: El representante legal de la sociedad denominada Salus Global Partners GC S.A.S., la representante legal de la IPS Universitaria y el representante legal del Centro Oftalmológico Lynd Newball S.A.S., acordando constituir una Unión Temporal denominada "*Islands Health UT*".

Salus Global Partners GC S.A.S., con una participación en porcentaje del 72, 5%. Por su parte, el Centro Oftalmológico Lynd Newball S.A.S., con una participación en porcentaje del 5.5%.

La IPS Universitaria finalmente, con la participación en un porcentaje del 22%.

La duración de esta Unión Temporal se pactó por cuatro (04) años más tres (03) meses y se comprometieron los miembros a mantener vigente la Unión Temporal constituida mínimo durante los dos (02) primeros años para prestar el servicio objeto de la misma.

Según Acta de fecha 26 de octubre de 2017, visible a fl. 294 del cuaderno principal, mediante reunión extraordinaria los miembros de la UT "*Island Health UT*" y los invitados promitentes miembros declararon paz y salvo por las obligaciones derivadas de la existencia de la UT y la dieron por terminada, surtiendo efecto a partir del 26 de octubre de 2017.

Posteriormente, a los 31 días de octubre de 2017 se reunieron: El representante legal de Salus Global Partners GC S.A.S. y la representante legal de la Institución Prestadora de Servicios de Salud de la Universidad de Antioquia IPS Universitaria, quienes constituyeron una unión temporal de conformidad con el numeral 2 del Art. 7º de la Ley 80 de 1993, con el objeto de manera independiente la prestación de los servicios de salud de baja, mediana y alta complejidad a los habitantes y visitantes del Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

La duración de la Unión Temporal fue de once (11) meses, dieciocho (18) días, a partir del 01 de noviembre de 2017. En todo caso, los miembros se obligan a mantener vigente la Unión Temporal constituida durante la duración del contrato a suscribir con la entidad promotora de salud.

⇒ Ministerio de Salud y Protección Social

El Ministerio de Salud y Protección Social es la cabeza del Sector Administrativo de Salud y Protección Social y tendrá como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

pública en materia de salud, salud pública, promoción social en salud. El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará, regulará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Laborales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la protección social.<sup>32</sup>

El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará establecerá y definirá los lineamientos relacionados a con los sistemas de información de la Protección Social.

Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, cumplirá las señaladas en el Decreto 4107 de 2011.<sup>33</sup>

⇒ Superintendencia de Salud

La Superintendencia Nacional de Salud, como cabeza del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá las funciones señaladas en el Decreto 2462 de 2013.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup>Decreto Número 780 de 2016

1. <sup>33</sup> Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos del Sector Administrativo de Salud y Protección Social.
2. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de Salud y Protección Social.
3. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar la ejecución, planes, programas y proyectos del Gobierno Nacional en materia de salud, salud pública, riesgos profesionales, y de control de los riesgos provenientes de enfermedades comunes, ambientales, sanitarias y psicosociales, que afecten a las personas, grupos, familias o comunidades.
4. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de promoción de la salud y la calidad de vida, y de prevención y control de enfermedades transmisibles y de las enfermedades crónicas no transmisibles.
5. Dirigir y orientar el sistema de vigilancia en salud pública.
6. Formular, adoptar y coordinar las acciones del Gobierno Nacional en materia de salud en situaciones de emergencia o desastres naturales.

<sup>34</sup>

1. Dirigir, coordinar y ejecutar las políticas de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

#### De las pruebas recaudadas:

- Acta de visita al Hospital Local de Providencia y Santa Catalina Islas en fecha septiembre 15 de 2017.
- Comunicado a la opinión pública acerca de la situación de salud en Providencia y Santa Catalina Isla.
- Informe final del ciclo II de auditoría a los procesos del régimen subsidiado en salud, publicado en octubre de 2017.
- Petición respetuosa de la veeduría ciudadana a la Unión Temporal- *UT Health Island*".
- Quejas por parte de los usuarios
- Respuesta de petición por la Secretaría de Gestión y Desarrollo Social
- Copia de la Resolución 602 de la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina
- Copia Resolución No. 143 de la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina
- Órdenes de pago del Régimen Subsidiado
- Denuncia desabastecimiento de la farmacia
- Soportes de envío de los resultados de auditorías a las entidades auditadas
- Soportes de envío de los resultados de auditorías a las entidades de vigilancia y control del sistema de salud
- Escrito con firmas de ciudadanos manifestando su inconformidad con la prestación del servicio de salud

#### Excepciones de esta demanda

La entidad territorial-Departamento Archipiélago, propuso como excepción *la inexistencia de la situación alegada*, por considerar que actualmente el servicio de salud que presta el Hospital de Providencia, está siendo garantizado, contando con el personal médico, técnico, asistencial y administrativo necesario para la operación y la prestación del servicio.

- 
2. Emitir instrucciones a los sujetos vigilados sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones normativas que regulan su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.
  3. Inspeccionar, vigilar y controlar la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
  4. Inspeccionar, vigilar y controlar el Sistema General de Seguridad Social en Salud, propendiendo que los actores del mismo suministren la información con calidad, cobertura, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia.
  5. Ejercer inspección, vigilancia y control en las entidades territoriales, en lo relacionado con el ejercicio de las funciones que las mismas desarrollan en el ámbito del sector salud, tales como el aseguramiento, la inspección, vigilancia y control y la prestación de servicios de salud, de conformidad con sus competencias y en los términos señalados en la normativa vigente.

**Expedientes:** 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  
**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada  
**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros  
**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

La Superintendencia de Salud por su parte, de conformidad con el numeral 3° del Art. 175 del C.P.A.C.A., propuso las excepciones de inepta demanda por ausencia de cargos imputables a la entidad, falta de señalamientos, hechos acciones y omisiones, *falta de legitimación en la causa por pasiva*, inexistencia de la obligación y la denominada excepción genérica.

El Ministerio de Salud y Protección Social a través de su apoderada judicial, invoca *la improcedencia de la acción*, por considerar que los hechos que motivaron la presente acción popular, no configuran los presupuestos procesales para acudir a este trámite constitucional.

Propone asimismo, la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva*, la inexistencia del daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos invocados y la innominada.

El Alcalde del municipio de Providencia, en el escrito de su contestación, propone como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva.<sup>35</sup>

La Nueva EPS, con fundamento en lo dispuesto en el Art. 306 del CPC, solicita al Despacho se sirva declarar todas y cada de las excepciones que encuentre probadas dentro del proceso.

Frente a la excepción de *improcedencia de la acción*, el Art. 9° de la Ley 472 de 1998 señala que: "*Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos*".

En este orden, la Sala considera que los presupuestos sustanciales para que proceda la acción popular, sí se cumplen en el caso bajo estudio, toda vez que al momento de presentada la demanda existía un peligro o amenaza de violación y agravio a los derechos e intereses colectivos de la salud pública, no solo de los habitantes de la isla de San Andrés sino, también de la isla de Providencia. Precisamente por ello, el Despacho Sustanciador decretó medida cautelar dentro de este trámite con la finalidad de reestablecer la normal prestación del servicio de salud en el "Clarence Lynd Newball Memorial Hospital" y en el Hospital Local de la Isla de Providencia y Santa Catalina.

Respecto a la excepción de inexistencia del daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de los derechos e intereses colectivos, es preciso decir que la demanda presentada por la ciudadana Josefina Huffington, fue admitida y posteriormente acumulada por reunir los requisitos de ley y junto al escrito de la misma, fueron anexados una serie de documentos que desde ese momento fueron

<sup>35</sup> Ver fls. 165-170 ibídem

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

valorados por el Despacho y tenidos en cuenta para imprimirle el trámite constitucional correspondiente. Teniendo en cuenta lo anterior y el análisis probatorio que seguidamente se hará respecto a esta segunda demanda, claramente se observa la existencia del daño inminente que la ciudadana pretende se evite.

Sobre la excepción de falta de legitimación por pasiva, alegada por el Municipio y la Superintendencia de Salud, este Tribunal accederá a ella, en tanto que el Municipio no se encuentra actualmente certificado como responsable del servicio de salud en su territorio y respecto de la Superintendencia, ésta no tiene responsabilidades directas en cuanto a la prestación del servicio mismo, sino que sus obligaciones se reducen a la vigilancia y control sobre todas las distintas entidades que prestan el servicio público de salud en el país; sin embargo, a lo largo del proceso la Superintendencia de Salud remitió con destino a este proceso, todas las Actas, seguimientos, advertencias, instrucciones y apertura de investigaciones que se hicieron en ejercicio de sus funciones misionales, respecto de las quejas, reclamos y demás denuncias, por la deficiente prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Por otro lado, sobre la excepción de *inexistencia de la obligación*, planteada por DINÁMICA S.A., considera este Tribunal que no le asiste derecho, por cuanto las obligaciones de cada una de las entidades y empresas vinculadas al presente proceso, son en virtud de la ley y las condiciones contractuales en que fueron contraídas, en relación con la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago, razón por la cual, según las pruebas acopiadas que obran en el plenario, no puede declararse la prosperidad de esta excepción, por cuanto se itera, las obligaciones devienen de la ley o de los contratos.

### De las pretensiones de la demanda

En atención a las pretensiones de la demanda corresponde ahora, determinar si hay lugar a que el Tribunal acceda o no a las mismas, con base en las consideraciones que seguidamente se exponen.

Sea lo primero anotar, que aun cuando, la pretensión referida a que se “reivindiquen y protejan los derechos colectivos a la salud pública y acceso a los servicios de salud de manera oportuna y continua”, aparece en la demanda como la primera, la Sala la despachará al final, una vez resuelva las demás pretensiones.

Frente a la pretensión de ordenar al Ministerio de la Protección Social, constituir una IPS Hospital Local de Providencia, con un nivel de complejidad II, adscrita al orden municipal, que perciba los recursos del Sistema General de Participaciones y demás fuentes de financiación establecidas en la ley y que se elabore un plan para reactivar los centros satelitales de salud de San Felipe y Bottom House, que debe incluir a su

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

vez, un plan para salvaguardar y restablecer el uso de la medicina tradicional de la isla, es menester de esta Sala señalar que:

Para responder a dicha pretensión, debe precisarse que ninguna responsabilidad en cuanto al servicio de salud puede asumirse actualmente por parte del Municipio de Providencia y Santa Catalina, debido a que no se encuentra habilitado para ello y por ende debe articularse con la red Hospitalaria del Departamento. Sin embargo, este Tribunal instará a la entidad territorial municipal, que si lo considera conveniente, inicie el proceso de certificación correspondiente de conformidad con los presupuestos y pautas contenidas en la Ley 780 de 2016. Por otro lado, independientemente de que el Hospital Local de Providencia pertenezca al primer grado o nivel de complejidad y por tanto no cuente con el servicio de especialistas, la Sala considera, que por el número y frecuencia de algunas patologías, por su ubicación geográfica y las difíciles condiciones de transportarse sus habitantes, se ordenará al Ministerio de Salud y al Departamento, se estudie la viabilidad de que Providencia y Santa Catalina, cuenten con algunas especialidades básicas esenciales de forma permanente, que según los informes obtenidos en el trámite de este proceso, corresponderían a: Medicina familiar y Gineco obstetricia.

Con todo, el servicio de salud debe ser prestado y garantizado a los habitantes del municipio de Providencia y Santa Catalina, por la actual prestadora del servicio que figura como demandada en esta acción (IPS Universitaria de Antioquia), tal como surge de la obligación contraída en el convenio para la operación y administración de la red hospitalaria del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, suscrito con la entidad territorial departamental. De igual manera, estas entidades son responsables de velar para que se reactiven los centros de salud, tal como se pide en la demanda.

En este mismo orden, acerca de la pretensión de reestablecer el uso de la medicina tradicional de la isla, el Art. 6 de la Ley Estatutaria de Salud No. 1751 de 2015, consagra unos elementos esenciales e interrelacionados tales como, el principio de aceptabilidad, que significa que en la aplicación de los servicios de salud se debe, respetar "las particularidades socioculturales y la cosmovisión de la salud de los usuarios de este sistema"; empero, esta misma ley prohíbe el uso de procedimientos y medicamentos no validados científicamente que demuestren su eficacia en el tratamiento de alguna patología; esta prohibición no quiere decir que no se pueda estudiar las condiciones específicas en que se podría ofrecer procedimientos y medicamentos tradicionales en providencia y Santa Catalina.

En esa dirección, se ordenará al Ministerio de Salud y Protección Social para que en ejercicio de sus funciones de desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos en salud con enfoque diferencial para y con los grupos étnicos del país, reactive la *Mesa Nacional de Protección Social de comunidades negras*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

*afrocolombianas, palenqueras y raizales para abordar de manera integral los temas inherentes al sector salud*, tal como se manifiesta en el memorando No. 201816000110053 de 25 de mayo de 2018, suscrito por el Jefe Oficina de Promoción Social del Ministerio, como respuesta a la prueba de oficio decretada por este despacho.

Por otro lado, respecto a la pretensión de anular y dejar sin efectos el contrato interadministrativo 1134 de 2017, en lo concerniente a la contratación de los servicios de salud en el municipio de Providencia y Santa Catalina, suscrito entre la Gobernación del Departamento y la *UT Island Health*, no tiene vocación de prosperar por cuanto el medio de protección de derechos e intereses colectivos no es el mecanismo idóneo cuya pretensión sea la nulidad de contratos estatales.

Según lo consagrado en el artículo 45 de la Ley 80 de 1993, cualquier persona puede solicitar la nulidad absoluta del contrato. Sin embargo, el artículo 144 de la Ley 1437 prohíbe que el juez, en sede de acción popular, pueda decretar la nulidad absoluta de los contratos públicos. Esto no quiere decir que, si se aprecia un detrimento a los derechos colectivos el juez no pueda ejercer acciones que protejan a la comunidad, es por ello, que además de las ordenes concretas de reestablecer la prestación del servicio de salud de manera integral, oportuna y continua se dispondrá la compulsión de copias, ante los entes de control, con el objeto que den apertura, si así lo consideran, sobre las eventuales irregularidades en la contratación relacionada con la prestación del servicio de salud en el Departamento Archipiélago.

Ahora bien, en lo que hace referencia a que se ordene la elaboración de un perfil epidemiológico bajo el enfoque étnico diferencial contemplado que determine el estado de riesgo colectivo en salud para la comunidad raizal de Providencia y Santa Catalina y sus residentes, encuentra este Tribunal que esta pretensión debe resolverse de manera favorable al considerar que se hace necesario establecer las especialidades médicas que obligatoriamente deben estar presentes de manera continua en dicho municipio atendiendo las particularidades y caracterización de la población, para lo cual se ordenará 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.

El estudio o propuesta metodológica deberá tener en cuenta componentes como la posición geográfica del territorio, demográfico, socioeconómico, de morbilidad y mortalidad, de recursos, de servicios y de cobertura en salud.

Por último, respecto de la pretensión primera, tal como se anunció arriba, el Tribunal encontró probado la vulneración de los derechos colectivos al acceso al servicio

**Expedientes:** 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  
**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada  
**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros  
**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

público de salud y su continuidad de forma integral, oportuna y eficiente, con fundamento en el análisis que se aborda seguidamente:

El Despacho se desplazó al municipio de Providencia para practicar inspección judicial a las instalaciones del Hospital Local, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las órdenes dadas para garantizar la continuidad de la prestación del servicio de salud de manera integral y dotación de insumos y medicamentos, el día 02 de marzo de 2018.

Como resultado de aquella visita, en cuanto al suministro de los insumos y medicamentos, conforme históricos comúnmente formulados según la caracterización de los pacientes, solo se encontraron en el stock los siguientes medicamentos esenciales:

*Nitroglicerina, Sodio Cloruro 500 ml, Ipratropio Solu para nebulizar, Vacuna antitetánica, Tubo Endotraqueal 8/8,5/9, Ciprofloxacina 100 mg, Lidocaína Jalea, Coprológico, Prolene 3/0, 4/0, 5/0 y 6/0, Penetoina 7, Acetato de Medroxiprogesterona, Insulina NPH, Insulina Cristalina, Carvedilol 12,5 mg, Carvedilol 6.5 mg, Verapamilo 80 mg, Metoprolol 100 mg, Ranitidina de 300 mg, Esomeprazol de 40 mg, Sodio cloruro 500 ml, Naproxeno 250 mg y Beclometasona 250 mg.*

Por otro lado, las instalaciones mostraron humedad en paredes, en techos, las camillas mostraban alto grado de oxidación por el salitre, la mayoría de aires acondicionados, a pesar de ser nuevos, estaban para la fecha de la inspección fuera de servicio, según informan, porque se instalaron y no se hicieron las conexiones eléctricas correspondientes; los extintores estaban vencidos.

Quienes acompañaron la diligencia (personal médico, enfermeras, trabajadores y comunidad en general), hicieron hincapié en que una de las mayores problemáticas del servicio de salud en Providencia, radica en que dicho centro es de primer nivel de complejidad, lo cual significa que no está en capacidad de ofrecer atención especializada, teniendo que ser remitidos todos aquellos pacientes que requieren de alguna especialidad o que padezcan de una enfermedad de mediana complejidad, al Hospital Departamental; ello apareja unas dificultades adicionales que se traducen en el medio de transporte disponible, las urgencias nocturnas y demás aspectos que son propios de un territorio insular.

Nótese entonces, que en materia de salud, la isla de Providencia no es ajena a la problemática que presenta el Hospital "Clarence Lynd Newball", por cuanto opera bajo la misma estructura de servicio y red hospitalaria y su situación se hace aún más gravosa por su bajo nivel de complejidad, su mayor aislamiento geográfico y

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

su difícil medio de transporte para que los habitantes sean remitidos a la Isla de San Andrés y al continente para recibir el servicio de salud.

Asimismo, ante este panorama de la salud en la isla de Providencia, la actora encuentra que el sistema de la prestación del servicio tal como está concebido para el resto del país, no responde o no está diseñado para atender las necesidades en salud, de la comunidad raizal, es por ello que, solicitó que por medio de este proceso se requiriera al Ministerio de Salud si existe o se ha aplicado alguna alternativa distinta a la normal para Colombia, vale decir, una reglamentación especial para los servicios de salud para los pueblos indígenas y raizales.

Lo dicho en precedencia, se suma a que actualmente el municipio se encuentra articulado a la red departamental; lo cual no quiere decir que, no pueda adelantar el proceso de certificación correspondiente, de conformidad con la Ley 780 de 2016, demostrando las capacidades y estándares técnicos, administrativos y fiscales en las áreas de dirección territorial de salud.

En conclusión, se pudo vislumbrar, con la inspección Judicial practicada por el Magistrado Ponente; con las visitas de control realizadas por la Superintendencia de Salud con las actas que fueron allegadas como prueba documental al plenario; con las declaraciones de la demandante y demás elementos que forman parte del acervo probatorio, la ausencia del Estado en materia de salud en la isla de Providencia, al no existir condiciones mínimas para la prestación del servicio, la falta de insumos y medicamentos básicos según los registros históricos y la caracterización de la población, se ha convertido en una constante amenaza a la salud de los habitantes y la ausencia de especialistas requeridos para atender no solo los casos de reacción inmediata tales como partos y traumatologías por accidentes de tránsito, sino también patologías diagnosticadas que ameritan un tratamiento periódico y secuencial, y en estas condiciones el Hospital Local está lejos de poder funcionar adecuadamente.

Se observó además, que de acuerdo a las quejas, denuncias públicas y demás manifestaciones de inconformidad por parte de los pacientes, a quienes se escucharon en la diligencia de inspección judicial, una de las mayores dificultades respecto al servicio de salud, es la tardanza en las remisiones de pacientes, no solo al Hospital Departamental, sino a otras ciudades del interior del país donde deben recibir atención especializada, recayendo esta responsabilidad en las entidades promotoras de salud. Lo anterior, permite que la Sala de esta Corporación, ordene a la Nueva EPS, que organice el esquema de la prestación de este servicio, para que los trámites administrativos internos que deban adelantarse para la remisión de los pacientes sea en lo sucesivo, ágil, oportuno y eficiente.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

Con fundamento en ello, se emitirán las siguientes órdenes:

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.

Reactivar la Mesa Nacional de Protección Social de comunidades para abordar de manera integral los temas inherentes al sector salud y la posibilidad de establecer políticas públicas especiales para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y a la IPS Universitaria de Antioquia

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.

Gestionar con el Ministerio de Defensa, la Fuerza Aérea Colombiana y la Aeronáutica, 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 dispensada en el municipio.

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.

A la Nueva ESP

A la Nueva EPS, implementar los mecanismos y estrategias necesarias para que el trámite de la remisión de pacientes se haga de manera ágil, oportuna y eficiente, eliminando así, cualquier factor que obstaculice la rápida asistencia en casos donde se requiera.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

### **Tercera demanda 1.3**

En la demanda incoada por la ciudadana Yolani Esther Pacheco Estrada se solicita que mediante el presente medio de control, se protejan los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la adecuada infraestructura de servicios de salud en el Departamento Archipiélago.-

La última demanda está dirigida en contra del Departamento Archipiélago y sobre la naturaleza y funciones del ente territorial ya se hicieron las precisiones conceptuales respectivas.-

Ahora bien, una vez analizadas todas las pruebas relacionadas con la demanda 1.3, la Sala encuentra probado los siguientes hechos:

Que en fecha 30 de octubre de 2007, mediante apertura de licitación pública No. 127 se abrió la convocatoria para la concesión de la red de prestación de servicios de salud de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Producto de la licitación y el proceso de selección realizada mediante contrato 342 del 28 de diciembre de 2007, se entregó en concesión la red de prestadores de salud del Departamento a la Unión Temporal Misión Vital, por doce años y un valor de cinco mil millones de pesos (5.000.000.000). La ejecución del mismo inició el día 11 de febrero de 2008.

A partir del 14 de abril de 2009, la Unión Temporal Misión Vital presentó dificultades en la operación de los servicios en el Hospital, por lo cual la entidad territorial decidió contratar para dicha prestación de servicios a CAPRECOM con el fin de que en este interregno, se definiera el modelo de operación a futuro del Hospital para resolver la situación jurídica de operación del mismo.

Posteriormente, el Departamento expidió el Decreto 0099 del 18 de abril de 2010 “por medio del cual se decreta la urgencia manifiesta en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como consecuencia de la afectación de manera grave y directa de la ejecución del contrato No. 342 de 2007 por parte de la Unión Temporal Misión Vital en la prestación del servicio público de salud en el Departamento Archipiélago.

Ante la dificultad presentada en el cumplimiento del contrato 342 de diciembre 31 del 2007, la entidad territorial adelantó las actuaciones administrativas para la declaratoria de su caducidad, que se decretó a través de la resolución 5404 de 2010. Posteriormente, se suscribió el contrato No. 540 de 2012 que iniciaba en agosto 01 de 2012<sup>36</sup> y finalizaba en julio 31 de 2017, que ante requerimiento del Tribunal, la

<sup>36</sup> Ver Acta de inicio en fl. 115 del Cdno. Ppal. No. 3

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

representante legal de la entidad territorial, respondió el siguiente cuestionario por escrito:

- Sírvase informar al despacho, acerca de todas las circunstancias y antecedentes que rodearon la celebración del contrato 540 de 2012 suscrita entre la IP Universitaria y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

*“Adjunto estudio y documentos previos correspondiente al Contrato Interadministrativo suscrito entre el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la Institución Prestadora de Servicios de Salud de la Universidad de Antioquia-IPS Universitaria número 540 de julio 31 de 2012- ítem 1. Descripción de la necesidad (47 folios u/e)”*

- Se servirá informar si dicho contrato fue precedido de un proceso licitatorio, a dicho informe se deberá anejar los documentos de su legalización y ejecución, incluyendo las garantías constituidas (pólizas)

*“La selección del contratista se hizo bajo la modalidad de contratación directa. Como deviene de la resolución 004075 de julio 31 de 2012 y acorde con las cláusulas (sic) 35 del contrato interadministrativo No. 540 de 2012 su legalización se cumplió con a) la presentación de parte del contratista de los derechos de publicación en el diario único de contratación pública y b) la aprobación por parte del departamento de las garantías. Finalmente se requería para su ejecución del Acta de inicio firmado por las partes”.*

- Sírvase informar al despacho, si tenía conocimiento del plazo del contrato en mención, es decir, de su inicio y terminación.

*“Conforme viene pactado contractualmente el plazo del contrato interadministrativo No. 540 de 2012 lo fue de 60 meses, iniciado en agosto 01 de 2012 y terminado en julio 31 de 2017”.*

- Sírvase informar al despacho, sobre las medidas, gestiones y acciones que adelantó el ente territorial como responsable del servicio de salud para su normal prestación y continuidad a la culminación del contrato 540 de 2012. A este informe deberá allegar, todos y cada uno de los documentos que dan cuenta de la prevención de dicha situación.

*“Adjunto 04 CDS contentivos de los informes de interventoría al Contrato Interadministrativo años 2012 a 2017, así también las medidas, gestiones y acciones gubernamentales llevadas a efecto”.*

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## SIGCMA

- Sírvase informar al despacho, ¿que hizo el departamento para que el servicio de salud continuara de manera permanente y eficiente, luego de la fecha de terminación del contrato antes relacionado? Deberá agregar pruebas que sustenten esta respuesta.

*“Se suscribe el Contrato Interadministrativo número 1134 de 2017 con la IPS Universidad de Antioquia a quienes correspondió contractualmente “(.....) gestionar la prestación de servicios de salud con plena autonomía administrativa, técnica, financiera, en las instalaciones físicas del Hospital, los Centros de Salud de la Loma, San Luis y el Hospital de la isla de Providencia, haciendo uso de los bienes muebles y equipos que posea el Departamento que ponga a disposición del contratista. Plazo 4 años. (Adjunto Contrato Interadministrativo junto con Otros Si en 09 folios u/e, ambas caras)”*

- Sírvase informar ¿que figura jurídica se utilizó para que la IPS Universitaria continuara prestando el servicio, después de la fecha de terminación del contrato 540 de 2012? Deberá allegar los documentos que contengan prórroga, otrosí, contrato adicional etc.

*“Tal se manifestó en punto anterior, celebró con la IPS Universitaria de Antioquia el Contrato Interadministrativo número 1134 de 2017. La selección del contratista se realizó bajo la modalidad de contratación directa.”*

Huelga aclarar que, antes de la terminación del contrato que se está analizando, es decir, No. 540 de 2012, en fecha 29 de junio de 2017, la Directora general de la IPS Universitaria comunicó al representante legal de la empresa Diagnostico y Asistencia Medica S.A. Dinámica IPS S.A., que al vencer la ejecución del contrato interadministrativo 540 de 2012, (31 de julio de 2017) terminaría la obligación principal que nace en la operación de la red hospitalaria para la prestación de servicios de salud del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, suerte que correría las relaciones jurídicas accesorias que fueron adquiridas por la IPS Universitaria para la ejecución del negocio jurídico.-

De igual manera, mediante escrito de fecha 12 de octubre de 2017, suscrito por la Directora General de la IPS Universitaria radicado ante la entidad territorial en fecha 13 de octubre de 2017, informó que la IPS Universitaria no continuaría gestionando la prestación de servicios de salud en la Isla<sup>37</sup>

Pese a lo anterior, el Departamento Archipiélago suscribió un nuevo contrato, de los denominados “interadministrativos”, extrañamente con la IPS Universitaria de Antioquia, entidad esta que había notificado en fecha anterior al Departamento su

<sup>37</sup> Ver fl. 140 cuaderno de incidente de desacato

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

voluntad de no continuar con la prestación del servicio y por ende, dar por finalizado el aludido contrato 540 de 2012.

Después de analizar cuidadosamente los documentos, CDs y demás anexos que se aportaron al expediente para explicar los requerimientos respecto del contrato 540 de 2012, la Sala de Decisión de este Tribunal, encuentra que no se presentó por parte de la entidad territorial ninguna justificación válida ni desde el punto de vista jurídico ni desde el punto de vista de la prestación misma del servicio, las gestiones administrativas necesarias para evitar la grave interrupción de la prestación normal del servicio de salud en el Departamento.

Como consta en el expediente, los CDs dan cuenta de varias visitas realizadas al Hospital "*Clarence Lynd Newball*" en fechas posteriores a la terminación del contrato 540 de 2012, más de lo que se trata es, de verificar cómo y en cabeza de quién iba prestarse el servicio, al ser notificados con antelación sobre el retiro de la Institución Prestadora del Servicio- IPS Universitaria de Antioquia-, pues se insiste en este punto, porque de acuerdo a lo probado a lo largo de este proceso, es la génesis de la ulterior crisis generalizada que se dio tanto en el Hospital de San Andrés como el Hospital Local de Providencia.

Lo dicho en precedencia, no hace sino, reflejar la falta de planeación, la negligencia y la incuria, del Departamento frente a su responsabilidad constitucional y legal de cara a la prestación del servicio público de salud a la comunidad que habita estas islas, ya que ante la situación que sabía podría presentarse, no se evidencia una invitación a que concurrieran posibles oferentes para operar la red hospitalaria, como tampoco, ningún plan de contingencia que mitigara los eventuales impactos de variada índole que podrían generarse.

Solo ante la finalización del contrato, es decir, del cumplimiento de su plazo (31 de julio de 2017) y la inminencia de la paralización del servicio, la entidad territorial gestionó de manera afanosa suscribir un nuevo contrato con la misma IPS, que en vez de prestar adecuadamente el servicio, fue todo lo contrario, dado que, una vez firmado el documento (26 de julio de 2017-contrato 1134 de 2017), lo que hizo el contratista fue una serie de maniobras para subcontratar, tercerizar, crear UTs, todo lo cual, puso de relieve la gran inconsistencia de la salud en San Andrés, Providencia y Santa Catalina y sumió a estas islas, en una crisis del servicio público de salud.

En el caso que ocupa la atención de esta corporación, el contrato 1134 de 2017, fue adjudicado directamente, con el objeto y por el valor que se detalla en el cuadro sinóptico a continuación.

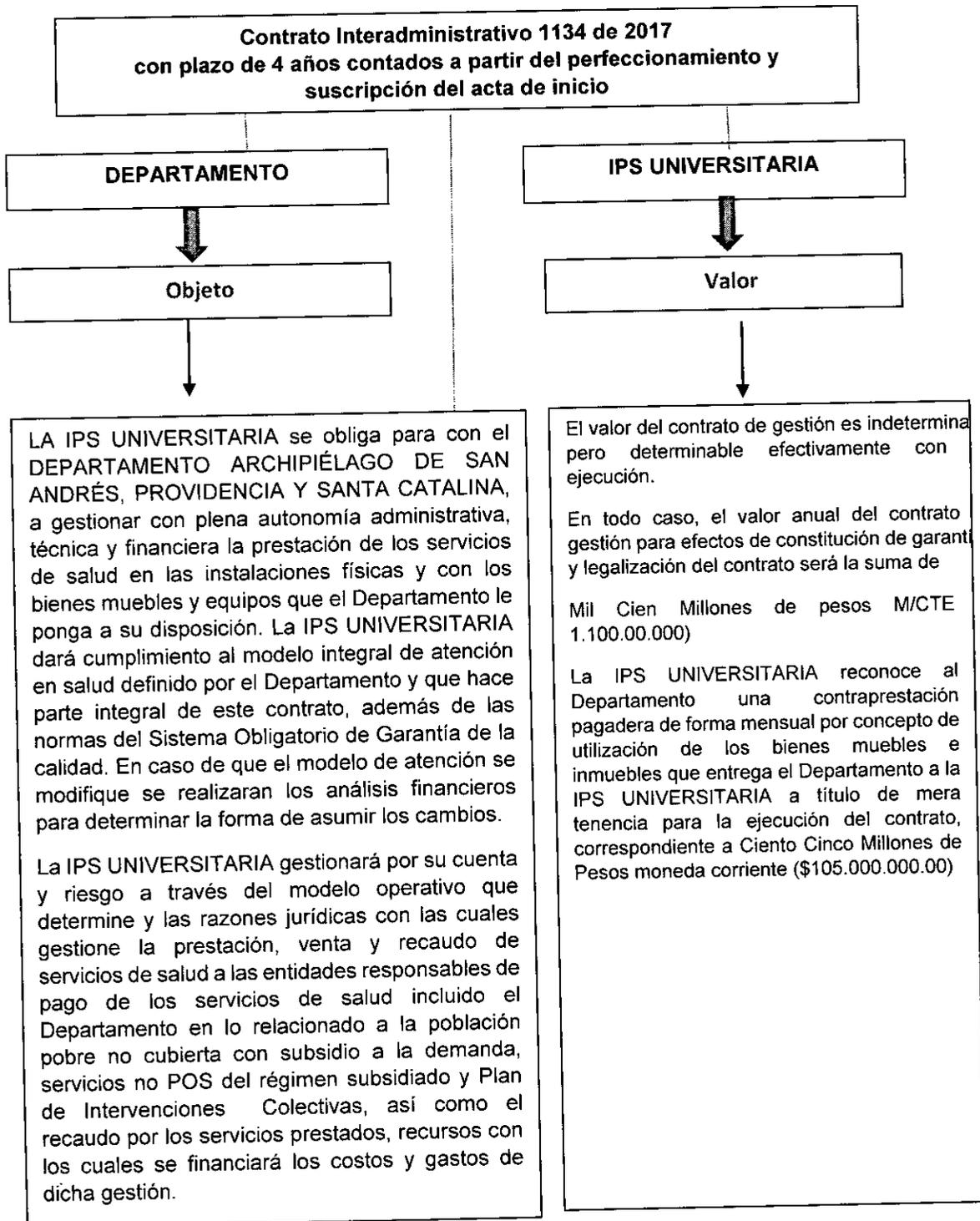
**Expedientes:** 88-001-23-33-000-2017-00059-00, 88-001-23-33-000-2017-00097-00 y 88-001-23-33-000-2017-00098-00

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**



Teniendo en cuenta lo dicho en precedencia, se observa que la modalidad empleada por el Departamento, para contratar la gestión y prestación del servicio de salud en las islas, no fue la legalmente establecida para estos casos, toda vez que la Ley 80 de 1993, consagra como regla general, la licitación o concurso público

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

para selección de los contratistas del Estado y excepcionalmente la contratación directa en los supuestos que señala la norma y el presente caso no es uno de ellos. A su vez, la IPS Universitaria celebró varios contratos bajo la modalidad de "alianza", con otras personas de derecho privado, tercerizando la prestación del servicio de salud que tenía a su cargo.

Los "aliados" son empresas con la cual se contratan los procesos, permitiéndoles desarrollar aquellos que la IPS Universitaria no está en capacidad de realizar, como por ejemplo una unidad de cuidados intensivos o una red de laboratorios clínicos; los costos de los procesos realizados por los "aliados" son inferiores a los internos en la mayoría de los casos. De esta forma los "aliados" se hacen cargo de las funciones para las cuales no se tienen los recursos o el capital necesario para ponerlo en marcha a nivel interno.

En el caso que ocupa la atención de este Tribunal, se observa que la IPS Universitaria contrató la operación logística con Salus Global Partners GC S.A.

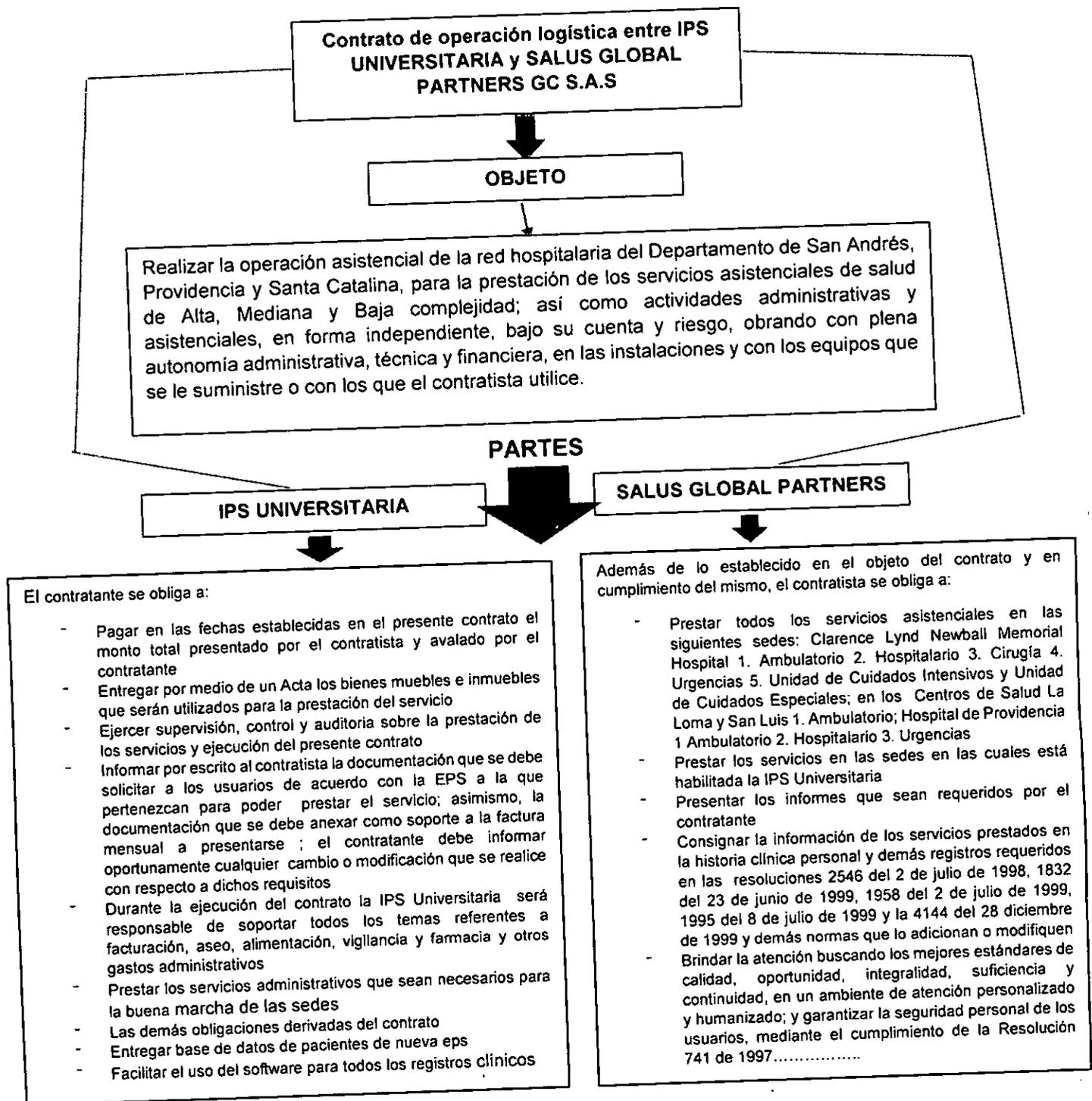
**Expedientes:** 88-001-23-33-000-2017-00059-00, 88-001-23-33-000-2017-00097-00 y 88-001-23-33-000-2017-00098-00

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**



Posteriormente, se suscribieron 3 otrosí al contrato de operación logística entre la Institución Prestadora de Servicios de Salud de la Universidad de Antioquia IPS Universitaria y Salus Global Partners GC S.A.S. que a continuación se relacionan así:

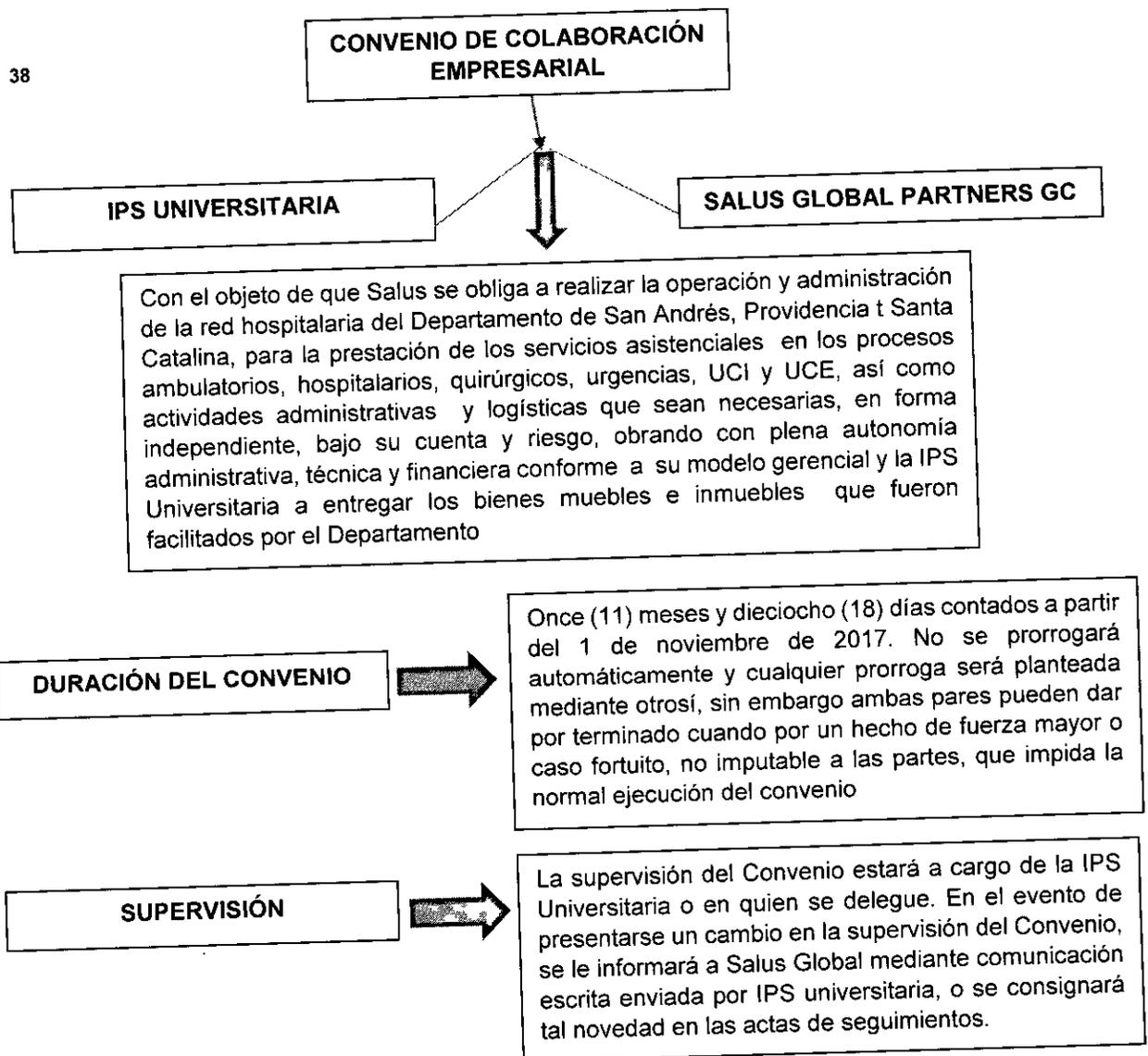
Otrosí No. 1: mediante este se modificaron las cláusulas tercera y cuarta del contrato inicial y se prorrogó por 30 días más, es decir del 1 al 30 de septiembre de 2017.

**Expedientes:** 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  
**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada  
**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros  
**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

Otrosí No. 2: mediante este, se prorroga el contrato por 30 días más, es decir, del 1 al 31 de octubre de 2017 y se compromete el contratista a ampliar la vigencia y el valor de las pólizas inicialmente acordadas, que amparen la ejecución del contrato.  
 Otrosí No. 3: mediante este último, se prorrogó el contrato por 30 días más, es decir del 1 al 30 de noviembre de 2017.-

Por otro lado, se observa del acervo probatorio obrante en el expediente contentivo del trámite constitucional de la referencia, que se celebró un convenio de colaboración empresarial entre la IPS Universitaria y Salus Global Partners GC S.A.S. el 29 de septiembre de 2017.



<sup>38</sup> Fls. 91-98 del cuaderno de incidente de desacato

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

A su vez, Salus Global Partners GC S.A.S, contrató con la Fundación Hematológica de Colombia, entidad sin ánimo de lucro, el suministro de hemocomponentes.<sup>39</sup>

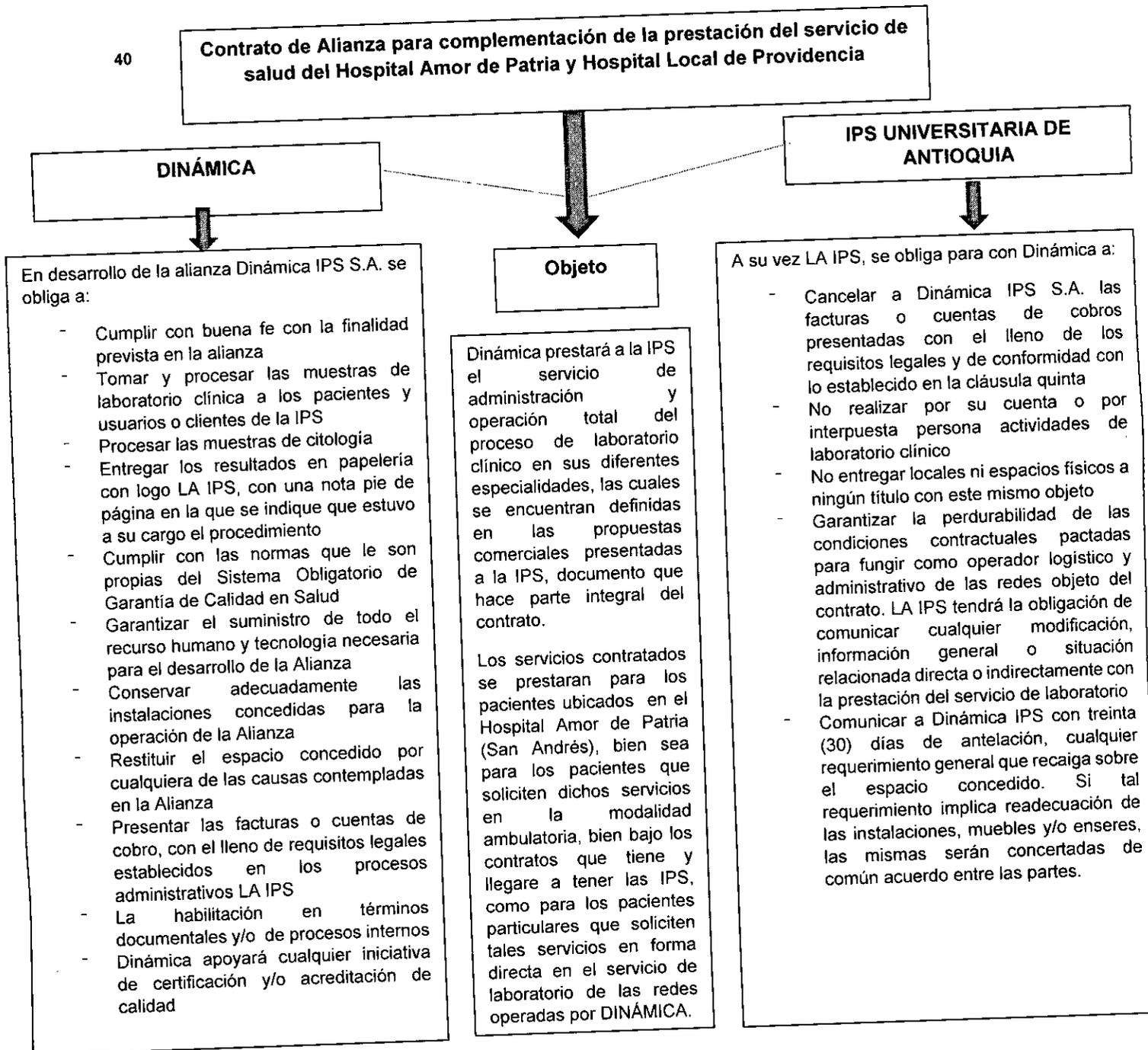
Por otro lado, la IPS Universitaria mediante contrato de alianza para la complementación de la prestación del servicio de salud del Hospital Amor de Patria y Hospital Local de Providencia acordó con Diagnostico y Asistencia Medica S.A.- Dinámica IPS S.A. que esta última prestaría el servicio de administración y operación total del proceso de laboratorio clínico en sus diferentes especialidades, las cuales se encuentran definidas en las propuestas comerciales presentadas a la IPS.

---

<sup>39</sup> Ver fls. 111-126 del cuaderno de incidente de desacato

**Expedientes:** 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  
**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada  
**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros  
**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**



Ahora bien, paralelo a los anteriores contratos, la IPS Universitaria contrató con entidades promotoras de salud, para la prestación del servicio en el Departamento Archipiélago.

<sup>40</sup> Ver fls. 166-179 copia cuaderno de medida cautelar

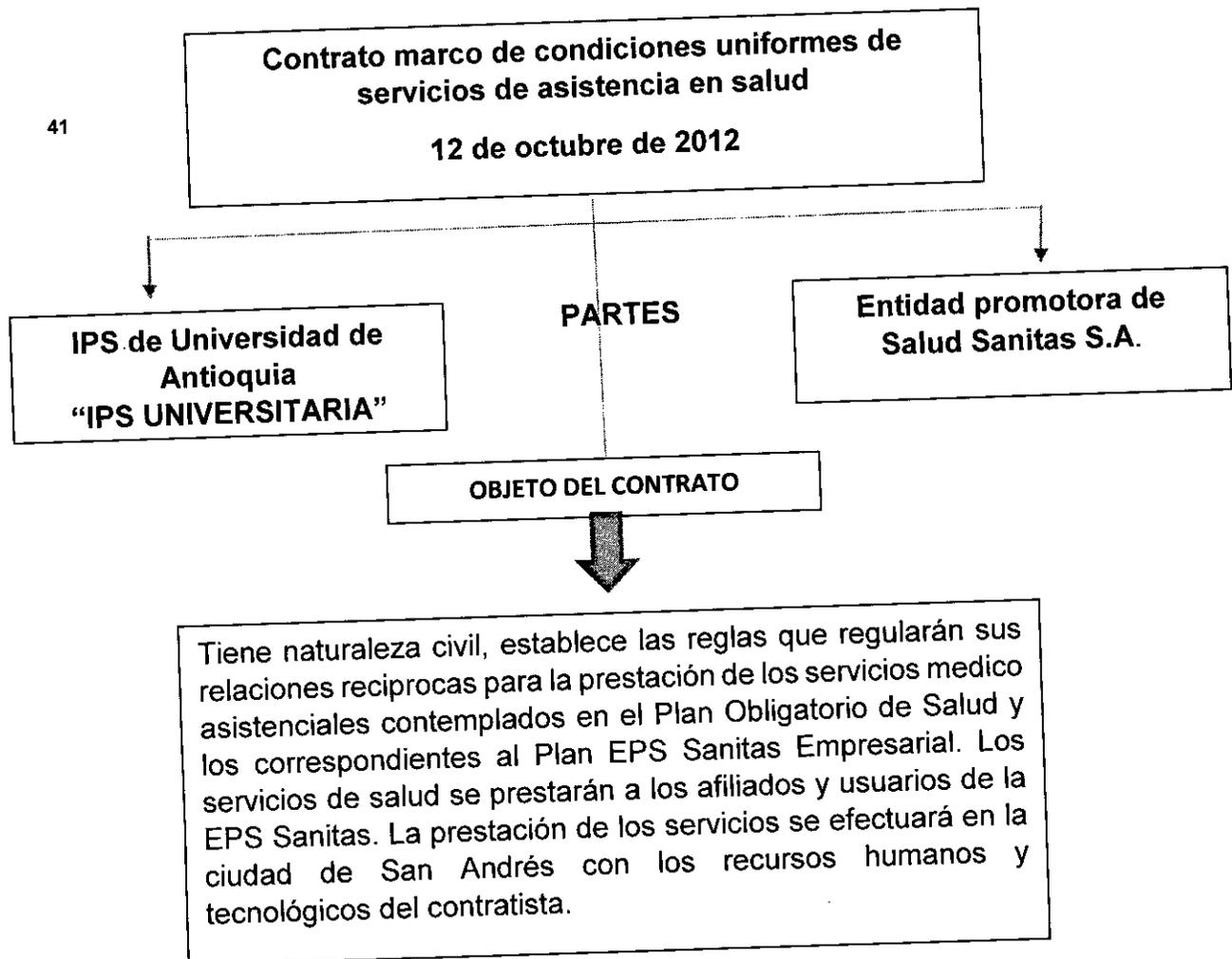
**Expedientes:** 88-001-23-33-000-2017-00059-00, 88-001-23-33-000-2017-00097-00 y 88-001-23-33-000-2017-00098-00

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**



De acuerdo con los hechos relacionados con el contrato interadministrativo 1134 de 2017, se concluye que la IPS Universitaria de Antioquia al ser la responsable de la prestación del servicio de salud y el manejo de la red hospitalaria en el Departamento, legalmente es facultada para subcontratar algunos servicios que no está en capacidad de garantizar directamente o por sí sola, es el ejemplo del servicio de Unidades de Cuidados Intensivos y demás servicios asistenciales que necesariamente tuvo que contratar con la empresa Salus Global Partners ante su falta de cobertura en estas áreas.

No obstante lo anterior, se observa que además del contrato de operación logística celebrado entre la IPS Universitaria y la empresa Salus Global Partners GC S.A.S., esta última, sucesivamente contrató a otras empresas denominadas "terceros aliados" en vista de no contar ni con la capacidad financiera ni con la cobertura en servicios y tampoco la habilitación<sup>42</sup> para prestar el servicio de manera integral y

<sup>41</sup> Fls. 625-626

<sup>42</sup> Ver constancia de habilitación en el registro especial de prestadores de servicios de salud, por parte de la Secretaría de Salud Departamental y no por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

efectiva al Hospital "Clarence Lynde Newball" y Local de la isla de Providencia; todo lo cual devino en un desorden administrativo y operacional que en diversos momentos de dichas relaciones los centros de salud y hospitales se vieron desprovistos de las más mínimos elementos para operar, bien en urgencias, bien en cirugía, bien en insumos y medicamentos, ora en esterilización, laboratorio como también, del tratamiento de los residuos peligrosos.

Aunado a lo anterior, entre las obligaciones pactadas en este contrato 1134 de 2017, se dispuso que el Departamento debe: "Supervisar la ejecución del contrato y Contratar la interventoría del mismo", sin embargo, al momento de realizada la inspección judicial el pasado 18 de diciembre de 2017, el Secretario de Salud al dar respuesta al Despacho Sustanciador sobre si existía para la época, un contrato de interventoría, manifestó: "la interventoría del contrato 1134 la hace el Departamento a través de la Secretaría de Salud mientras se contrata un tercero" (Escuchar audio a minuto 23:12).

Posteriormente, mediante informe escrito la entidad territorial demandada allegó CD que contiene copia del contrato 1667 de 2018 suscrito entre el Departamento y Madi Quality Asesores S.A.S., por valor de 599.265.000.00\$ cuyo objeto es: "La interventoría del contrato interadministrativo NO. 1134 en los aspectos de carácter científico, administrativo, técnico, financiero y legal suscrito entre el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la IPS Universitaria de Antioquia". La fecha de suscripción de este documento fue el 16 de marzo de 2018.

Siendo así las cosas, durante el tiempo comprendido entre el 1 de agosto de 2017<sup>43</sup> y el 16 de marzo de 2018, el contrato 1134 de 2017 no contaba con interventoría.

Visto lo anterior, la Sala advierte que la interventoría no solo fue contratada de manera tardía, sino que brilla por su ausencia, el ejercicio de sus funciones que le correspondía de vigilancia técnica sobre el contrato, pues no se allegó ningún informe en el que se dieran las indicaciones, observaciones o instrucciones necesarias al contratista, para dar cumplimiento adecuado a la prestación del servicio contratado.

Según lo antes expuesto, se hallan probados los hechos que dieron lugar a las pretensiones sobre la moralidad administrativa relacionada con la contratación del servicio de salud adelantada por la Gobernación del Departamento Archipiélago, habida consideración que se observa la vulneración de este derecho invocado, al evidenciar que la autoridad no actuó conforme a los principios constitucionales y legales que rigen la función pública, es decir, en aras del interés general; pues, en el análisis de los contratos que hizo la Corporación, se encontró la falta de

<sup>43</sup> Ver Acta de inicio a fl. 1129 del Cdno. Ppal. No. 3

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

planificación, falta de prevención, contrataciones, subcontrataciones, eventual tercerización y posiblemente una contratación que no se ajusta a esos principios, de los recursos destinados al mejoramiento de la infraestructura del Hospital Departamental.

Como conclusión a los contratos estudiados, se advierte que no se cumplieron sus objetos por cuanto de las pruebas ya analizadas se pudo evidenciar la falta de medicamentos e insumos, elementos básicos de laboratorio y ropería, las manifestaciones de los trabajadores lo cual demuestra que a pesar de que existían los contratos no se cumplían.

Consecuencia de lo antes dicho, se ordenará compulsarán copia a la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República, para que investigue sobre la ejecución del Plan Bienal 2016-2018 y los recursos que específicamente fueron asignados para el mejoramiento de la infraestructura del Hospital Departamental y Municipal y los demás contratos aquí estudiados.

Finalmente, se desestimará la pretensión de amparar el derecho al mínimo vital por no encontrarse fundamentada en hechos concretos respecto de algún empleado del Hospital, como tampoco obra elemento probatorio alguno en el expediente, que demuestre afectación de este mínimo que deba protegerse por alguna de las entidades demandadas.

En el mismo sentido, no se accederá a las demás pretensiones de las demandas.

#### De las medidas cautelares

En el trámite de la presente acción constitucional, se decretaron como medidas cautelares:

- ⇒ La prohibición de retirar los equipos médicos del Hospital Departamental por parte de los "terceros aliados", para propender con la continuidad del servicio.

Contra el auto antes mencionado se interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Consejo de Estado, mediante providencia de fecha 03 de septiembre de 2018. El Órgano de Cierre, declaró la carencia de objeto por hecho superado toda vez que la medida cautelar motivo de apelación ya fue levantada y por sustracción de materia no era menester resolver el recurso.

- ⇒ 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.

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

Mediante auto de fecha 03 de julio de 2018, el Honorable Consejo de Estado resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 06 de diciembre de 2017, dejando sin efectos el mismo, por considerar que debió ser proferido por la Sala Plena de este Tribunal y no por el magistrado ponente.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala ordenará obedecer y cumplir lo resuelto por el superior y por otro lado, ordenará el levantamiento de las medidas cautelares que a la fecha se encuentran vigentes.

### Solicitud de nulidad

Finalmente, corresponde a esta Corporación pronunciarse acerca de la solicitud de nulidad presentada por la representante de la empresa demandada *Salus Global Partners GC S.A.S.*, en los siguientes términos:

La empresa *Salus Global Partners*, fue debidamente vinculada al proceso acumulado que nos ocupa y asimismo fue notificada de todas las actuaciones surtidas en el trámite constitucional, prueba de ello es su concurrencia y participación en diferentes momentos procesales desde su vinculación.

Lo anterior, se traduce en que la empresa demandada ha ejercido su derecho de defensa e incluso hizo uso de los recursos de ley, elementos que no dan lugar a la violación del debido proceso en esta instancia. En vista de ello, esta Sala de decisión se abstendrá de decretar la nulidad solicitada.

## **CONCLUSIONES**

De acuerdo con todo el análisis elaborado a lo largo de esta sentencia, esta Corporación llega a las siguientes conclusiones:

1. Quedó debidamente probada la vulneración a 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 a la vida en condiciones dignas respecto a la salud física y mental de los habitantes de las islas y a la moralidad administrativa, todos invocados en la presente acción constitucional.
2. Según el material probatorio recopilado y valorado en el presente asunto, se logró acreditar la falta de planificación por parte del Departamento como principal garante del servicio público de salud en las islas, respecto a la

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

suscripción del actual contrato y la no implementación de un plan de contingencia que mitigara las consecuencias que dieron lugar a la presentación de la demanda que en esta sentencia se resuelve.

3. Se evidenciaron irregularidades en los contratos suscritos entre la IPS Universitaria de Antioquia, en calidad de prestadora del servicio de salud en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y las empresas denominadas “terceros aliados”, con las cuales se subcontrató algunos servicios asistenciales en el Hospital “Clarence Lynd Newball Memorial Hospital”.-
4. De acuerdo con las visitas realizadas y antes relacionadas, quedó demostrada la omisión por parte de las entidades demandadas, frente a la prestación del servicio de salud en el Hospital “Clarence Lynd Newball”, toda vez que por inmediatez de la prueba, el despacho del Magistrado Sustanciador directamente percibió el menoscabo y deterioro de las instalaciones e infraestructura del Hospital Departamental, la falta de insumos y medicamentos básicos para su normal funcionamiento y el estado precario en que trabaja el personal médico, de enfermería y servicios generales, concluyendo que no solo existe una clara violación a los derechos colectivos de la población sino también, aquellos derechos fundamentales inherentes al ser humano, para el goce de la vida en condiciones dignas, desde el ámbito de su salud física y mental de la población.
5. De igual manera se demostró que las condiciones de prestación del servicio de salud en el hospital local de Providencia son precarias e insuficientes.
6. En relación con las entidades promotoras de salud, con fundamento en el Art. 177 de la Ley 100 de 1993<sup>44</sup>, se puede concluir que, además de omitir el cabal cumplimiento de sus funciones legales, no han propiciado en el modelo de prestación de servicio de salud en el Departamento, los programas necesarios para la prevención, manejo de la enfermedad y atención integral

---

<sup>44</sup>El artículo 177 de la Ley 100 de 1993 el cual definió a las Entidades Promotoras de Salud así: “Las Entidades Promotoras de Salud son las entidades responsables de la afiliación y el registro de los afiliados y del recaudo de sus cotizaciones, por delegación del Fondo de Solidaridad y Garantía. Su función básica será organizar y garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Plan de Salud Obligatorio a los afiliados y girar, dentro de los términos previstos en la presente Ley, la diferencia entre los ingresos por cotizaciones de sus afiliados y el valor de las correspondientes Unidades de Pago por Capitalización al Fondo de Solidaridad y Garantía, de que trata el Título III de la presente Ley.”

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

del paciente, quien como ser individual también es responsable del cuidado de su cuerpo y salud en general.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, SALA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**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 por el Ministerio de Salud y Protección Social, Municipio de Providencia y Santa Catalina, el Centro Oftalmológico Lynd Newball S.A.S. y Migración Colombia, conforme a lo razonado en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Amparar 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 a la vida en condiciones dignas respecto a la salud física y 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:** DECLARAR responsables al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, al Ministerio de Salud y Protección Social, a 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

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

deberá realizarse en un plazo máximo de seis (06) 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 Social 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 qué trata el numeral anterior, deberá implementarse dentro de los seis (06) 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:

**Expedientes:** 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  
**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolani Esther Pacheco Estrada  
**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros  
**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**

⇒ 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.

**OCTAVO: ORDÉNASE** a la entidad promotora de Salud-Nueva EPS:

- ⇒ Implementar programas de prevención de enfermedades en el territorio insular.
- ⇒ Adelantar y finalizar la metodología de análisis-*caracterización*-, de la población afiliada.
- ⇒ Implementar los mecanismos y estrategias necesarias para que el trámite administrativo de la remisión de pacientes, se haga de manera ágil, oportuna y eficiente, eliminando así, cualquier factor que obstaculice que éstos puedan cumplir la cita asignada en la ciudad y fecha programada.

**NOVENO: NIÉGASE** la nulidad solicitada por la empresa Salus Global Partners GC S.A.S, de acuerdo lo dicho en precedencia.

**DÉCIMO: COMPÚLSESE** copia a la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la Republica, para lo de su

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

## **SIGCMA**

competencia, en relación con toda la contratación estudiada en esta acción popular, así como la ejecución del Plan Bienal 2016-2018 y los recursos que específicamente fueron asignados para el mejoramiento de la infraestructura del Hospital Departamental y Municipal.

**UNDÉCIMO: CONFÓRMESE** un Comité de Verificación de esta sentencia integrado por el Magistrado Ponente, las accionantes, un representante del Ministerio de Salud, uno de la Superintendencia de Salud, un representante de la entidad territorial- Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, un representante del Municipio de Providencia y Santa Catalina, un representante de la Secretaría de Salud del Departamento, el representante legal del actual prestador del servicio de salud en el Departamento Archipiélago (IPS Universitaria de Antioquia) y el agente del Ministerio Público.

**DUODÉCIMO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE** lo resuelto por el Consejo de Estado en providencias de fecha 03 de julio de 2018 y en providencia de fecha 03 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.

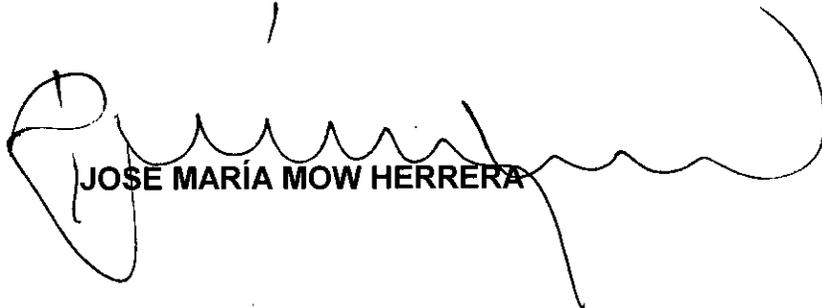
**LEVÁNTESE** las demás medidas cautelares decretadas en el proceso.

**DECIMOTERCERO: ENVÍESE** copia de la presente providencia a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público Centralizado de las acciones populares y de las acciones de grupo que se interpongan en el país.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,

  
**JOSE MARÍA MOW HERRERA**

**Expedientes:** 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

**Demandantes:** Edna Rueda Abrahams, Olga Dickens Buen Hombre, Josefina Huffington y Yolanis Esther Pacheco Estrada

**Demandadas:** Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud, Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, IPS Universitaria de Antioquia y Otros

**Acción:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**SIGCMA**



**NOEMI CARREÑO CORPUS**



**JESÚS GUILLERMO GUERRERO  
GONZALEZ**

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicados No. 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)