

San Andrés, Isla, Veintiocho (28) de Octubre de Dos Mil Veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 88-001-4003-002-2020-00158-00  
**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA  
**TUTELANTE:** JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD  
**TUTELADO:** ALCALDIA MUNICIPAL DE PROVIDENCIA  
Y SANTA CATALINA

**SENTENCIA No. 083-020**

**1. OBJETO**

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD actuando en nombre propio, en contra de ALCALDIA MUNICIPAL DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA.

**2. ANTECEDENTES**

La señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela por razón de los hechos que a continuación se sintetizan:

Expresa la accionante que el día 14 de octubre de 2020, la Alcaldía Municipal de Providencia y Santa Catalina, Islas, expidió el Decreto 100 de 2020, a través del cual, se dispone en el artículo 1, “(...) *Levántese la restricción en el ingreso y salida de personas vía aérea y marítima en el municipio de Providencia y Santa Catalina, Islas, por tanto, se reanudan actividades de transporte de pasajeros, en el aeropuerto El Embrujo y en el Muelle Municipal a partir del 19 de octubre de 2020*”.

Indica que la Veeduría Cívica Old Providence, obtuvo en las últimas semanas un informe diagnóstico, proporcionado por personal de salud vinculado directamente con el Hospital Local de Providencia, a través del cual se dio un parte de extrema precariedad en la prestación de los servicios de salud en el municipio, que haría absolutamente inviable el manejo de un brote de Covid 19 en el municipio, y que sumado a la casi imposible y absolutamente inoportuna prestación del servicio de remisión de los pacientes a mayores niveles de complejidad, atenta directamente contra el valor de la dignidad humana y la vida, de los miembros de la comunidad raizal de Providencia y Santa Catalina.

Sostiene que hay una (1) sola unidad de cuidados intensivos, y tampoco existe un protocolo en firme que responda con oportunidad para el traslado inmediato de pacientes graves que requieran mayores niveles de complejidad en la atención de manera urgente. Sumado a esto, el juez de tutela debe saber que actualmente el traslado de pacientes se hace a través de vuelos de carácter humanitario, o vuelos asumidos por la EPS a través de la Fuerza Aérea Colombiana, que no atienden a un mecanismo de atención específico, sino que depende de contingencias, de gestiones políticas o de la voluntad de los funcionarios de turno, teniendo que esperar a veces hasta tres y cuatro días para que se efectúen los traslados. Prueba de ello es la frecuencia con la que se debe acudir a los Guardacostas de Colombia, para que realicen traslados de emergencia vía marítima.

Arguye que el estado de zozobra sólo lo conoce quien lo vive, y es apenas natural que si no se ha experimentado la necesidad de atención de una urgencia que requiera un traslado de emergencia o una atención especializada, sea fácil percibir el actual estado de vulneración como un mal menor, de jerarquía inferior a los intereses económicos y políticos que se contraponen, y que se han contrapuesto de muchas formas y a lo largo de la historia, a los derechos del pueblo raizal de Providencia y Santa Catalina. No obstante, se solicita al juez de tutela, aplique el valor de la empatía, como un método de solidaridad con el otro, ese otro al que, sin conocerse, se le reconoce un mínimo de derechos, en razón a su valor como persona humana, sin juzgamiento de clase, etnia o creencia religiosa. Se trata del valor de la humanidad como especie, que se conecta con la protección del otro, en un mínimo de bienestar que justifica nuestra obediencia a las leyes y el reconocimiento del Estado como símbolo de unión y hermandad. Dejar a Providencia y a Santa Catalina, abandonadas a su suerte, a una eventual necesidad de remitir nuestros enfermos al Hospital de San Andrés, donde también son tratados como extraños, sin las condiciones económicas para solventar los gastos que esto acarrea, ante la falacia insostenible de que el sistema de salud, a través de la EPS en la que se encuentra afiliada la mayoría de la población de nuestro municipio, funciona como debería funcionar, es lo que le solicitamos al Juez de Tutela, no deje que suceda.

Sustenta que los meses de octubre y noviembre son los de máximas precipitaciones en el municipio de Providencia y Santa Catalina, encontrándonos aun en la antesala de la máxima intensidad de lluvias de este año. Esto trae como consecuencia, que la operación del transporte aéreo y marítima se vaya a ver afectada en gran medida en las próximas semanas, un riesgo que, aunado a la apertura y potencial brote de enfermedades en el marco de la actual crisis sanitaria mundial, en las condiciones internas actuales de prestación de servicios de salud en el Hospital Local de Providencia, ponga en máximo riesgo el bienestar y dignidad de la comunidad de Providencia y Santa Catalina, Islas.

### **3. PRETENSIONES**

Con fundamento en los anteriores hechos, la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD actuando en nombre propio, solicita:

1. Se tutelen los derechos a la dignidad humana, vida y salud.
2. Se ordene la suspensión de los efectos del artículo 1° del Decreto 100 de 2020, hasta tanto no se verifique la intervención del Hospital Local de Providencia, subsanando cada una de las deficiencias señaladas en el informe presentado en los hechos de la presente acción de tutela, y la instalación de al menos una (1) unidad de cuidados intensivos.

### **4. ACTUACIÓN JUDICIAL**

Mediante Auto N° 0396-020 de fecha Dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020), se admitió la presente acción de tutela, donde se ordenó comunicarle a la ALCALDIA DE PROVIDENCIA, con el fin de que contestaran la presente solicitud y rindiera los informes del caso dentro del término de dos (2) días, de la presente acción.

Además de ello, la suscrita vinculó a SALUS GLOBAL, a la IPS UNIVERSITARIA, SERMEDIC IPS, y SECRETARIA DE SALUD DE PROVIDENCIA, a la EPS SANITAS, a la ARMADA NACIONAL, a la PROCURADURIA REGIONAL DE SAN ANDRÉS. Y se ofició al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, al INSTITUTO NACIONAL DE SALUD Y LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA AERONAUTICA CIVIL, con el fin de que todos contestaran la presente solicitud y rindiera los informes del caso dentro del término de dos (2) días, de la presente acción.

## **5.- CONTESTACIÓN A LA ACCIÓN DE TUTELA**

La Entidad accionada **ALCALDIA MUNICIPAL DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA ISLAS**, contestó la presente acción constitucional dentro del término legal concedido por este Despacho, en la cual manifestó que existen unos presupuestos de procedibilidad para que el Juez de Constitucional se inmiscuya en una discusión que le es ajena; para el efecto se establecieron 4 reglas en la sentencia T-192 de 2014:

- i. Que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa en la perturbación del derecho colectivo.
- ii. El peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva;
- iii. La vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente.
- iv. La orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado y no del derecho colectivo en si mismo considerado pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza.”

Adicionalmente, la Corte ha considerado que es necesario para la procedencia de tutela como mecanismo de protección de derechos colectivos en conexidad con derechos fundamentales que en el proceso aparezca demostrado que la acción popular no es idónea, para amparar el derecho fundamental vulnerado.

Indica que de conformidad con lo indicado en la jurisprudencia y con el fin de establecer la procedencia de la acción de tutela, le corresponde al juez constitucional constatar si en el expediente se encuentra acreditado de manera cierta y fehaciente que la afectación del derecho colectivo también amenaza en derecho individualizado de la persona que interpone la acción de tutela.

Expresa que para el caso en concreto, es evidente que la accionante busca a través del presente mecanismo la protección de los derechos colectivos de los habitantes de la Isla, no obstante de acuerdo a los requisitos establecidos la Corte Constitucional, para que la presente acción resulte procedente, la parte interesada debe acreditar cómo la reapertura de las actividades de transporte vulneran sus propios derechos fundamentales, pues como ya se indicó en líneas anteriores la acción de tutela es de carácter subjetivo, situación que no fue demostrada, pues las pruebas aportadas solo están encaminadas a demostrar la vulneración de derechos colectivos.

Explica que la apertura del aeropuerto es necesaria para la reactivación de esta economía, tan dependiente del turismo, pero esta se debe hacer de manera gradual, controlada y extremando todas las medidas de seguridad que se requieran para contener la propagación del virus en la Isla. Bajo esta consideración, el municipio de Providencia y Santa Catalina Islas en el Decreto 100 de 2020 adoptó los protocolos de bioseguridad necesarios con el propósito de reanudar las actividades de transporte aéreo y marítimo garantizando la seguridad de todos los habitantes.

Aduce que es importante resaltar que la reapertura del aeropuerto y el muelle se realizará con observancia de los protocolos de bioseguridad impartidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y adicionalmente, se estableció que para el ingreso de la Isla los pasajeros raizales, residentes, turistas nacionales o extranjeros deberán presentar prueba negativa PCR tomada con 96 horas de antelación o de Antígeno Hisopado 48 horas antes, con el propósito de salvaguardar la salud de los habitantes, situación no fue analizada ni siquiera se mencionada en el auto que concedió la medida provisional.

Finalmente, solicita denegar las pretensiones de la accionante y revocar la medida provisional decretada.

Por su parte, la vinculada **IPS UNIVERSITARIA** manifestó que ninguna razón le asiste a la Accionante, pues como ha quedado evidenciado en esta contestación y se corrobora con las pruebas que se allegan, mi representada IPS UNIVERSITARIA y SERMEDIC IPS, han venido cumpliendo con la garantía de la prestación de los servicios de salud de conformidad a lo previsto en la norma para un hospital de primer nivel como lo es el de la isla de Providencia, evidenciándose que las aseveraciones de la Demandante, corresponden a un desconocimiento de la materia, de las circunstancias fácticas de la operación del hospital y a meras especulaciones y aspiraciones que tiene la Accionante de que se le construya en su territorio un hospital de mayor complejidad. Es importante advertir al despacho que el Honorable Tribunal Administrativo de San Andrés, llevó a cabo audiencia dentro de la Acción Popular instaurada entre otras, por la hoy Accionante, diligencia en la cual la Directora del hospital de Providencia, rindió al Despacho un informe de la prestación del servicio de salud en el Hospital, dejando claro que no existe desabastecimiento de medicamentos, insumos y EPP, así mismo indicó que los servicios se vienen prestando de conformidad a los requerimientos y necesidades de la población teniendo en consideración la situación de restricción que trajo como consecuencia la pandemia.

Arguye que no existe ninguna transgresión al derecho fundamental a la salud de los habitantes de Providencia, toda vez que su poderdante y el Operador vienen garantizando la prestación de los servicios en forma continua y eficiente de conformidad al nivel de complejidad del centro asistencial. En consecuencia, la Acción Constitucional en la que ha sido vinculada su poderdante IPS UNIVERSITARIA, tendrá que ser rechazada en cuanto a las supuestas fallas en la prestación del servicio de salud, en razón a que no existen razones de hecho y derecho para tutelar el derecho a la salud, pues el servicio se viene prestando en forma continua y eficiente.

Por su parte, la **EPS SANITAS** expresó que, en atención a lo pretendido por la accionante debe ponerse de presente que, EPS Sanitas S.A.S. no tiene cobertura

geográfica en Providencia en razón a ello no le atañe responsabilidad frente a lo que aquí se discute.

Indica al Despacho que frente al tema de relacionado con Acción Popular que tiene como radicados acumulados los siguientes: 88-001-23-33-000-2017-00059-00, 88-001-23-33-000-2017-00097-00, 88- 001-23-33-000-2017-00098-00 y que se tramitó ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, donde figuraron como accionantes la señora Josefina Huffington Archbold y otros, se emitió sentencia el día 24 de septiembre de 2018, en la cual frente a nuestra entidad se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa, pues lo debatido no es de su competencia. Así las cosas, las pruebas que obran el referido expediente no deben ser tenidas en cuenta el caso bajo estudio ya que lo que allí se analizó no versa sobre asuntos del municipio de Providencia, que es lo que se debate en esta acción de tutela.

Sostiene que EPS Sanitas no cuenta con autorización de la Superintendencia Nacional de Salud para operar en el municipio de Providencia y Santa Catalina. Lo anterior significa que esta Compañía no puede desarrollar su operación en ese municipio, es decir, afiliar población residente en tal zona del país, por ello, no cuenta con estructura administrativa o red prestadora de servicios de salud en la misma.

Finalmente, solicita a su señoría, que se DESVINCULE a EPS SANITAS S.A.S. por FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA CAUSA POR PASIVA, de acuerdo a lo ya fundamentado.

En el mismo sentido, la **PROCURADURIA REGIONAL DE SAN ANDRÉS**, manifestó que es de público conocimiento la regular situación en la que actualmente se encuentra la salud en el departamento, pues así lo evidencio la Procuraduría General de la Nación a través del informe expedido en el boletín 901 del 13 de noviembre de 2019, en el cual se evidencia además un incumplimiento por parte de la IPS UNIVERSITARIA en el mantenimiento de los bienes entregados en concesión, lo cual se habría generado en los hospitales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Por esa razón, dicho ente de control ha venido realizando un seguimiento riguroso al tema, a fin de garantizar la prestación del servicio de salud en condiciones de oportunidad, integridad, continuidad y calidad, actividad que se intensificó con ocasión a la pandemia genera por el virus Covid-19.

Indica que, en la actualidad en el Departamento de San Andrés Isla, se cuenta con trece (13) camas UCI para pacientes Covid-19 y cuatro (4) para pacientes no Covid, todas ubicadas en la isla de San Andrés, los cuales, según se ha indicado por la IPS Sermedic, han sido suficientes teniendo en cuenta que los pacientes mas graves se han trasladado a otras clínicas y hospitales del interior del país. Respecto al Municipio de Providencia y Santa Catalina Isla, en las reuniones de PMU se informó que dentro del hospital fue habilitado un espacio y que se cuenta con personal capacitado y algunos equipos (ventiladores de transporte) que podrían ser utilizados para estabilizar un paciente que requiera ventilación mecánica, mientras es trasladado a la isla de San Andrés.

Explica que la Procuraduría General de la Nación y ninguna de sus dependencias ha vulnerado derecho alguna de la accionante, por el contrario en ejercicio de su función misional ha vigilado el actuar de los servidores públicos en todo lo que tiene que ver con la garantía de la prestación del servicio de salud en el Departamento, por esa razón solicita ser desvinculada de la presente acción de tutela, máxime cuando permitir el ingreso o no de personas a la Isla de Providencia es una decisión en la cual ese ente de control no puede intervenir pues eso sería coadministrar.

De otro lado, la **ARMADA NACIONAL** sostuvo que, pese a que la acción de tutela no es en contra de dicha entidad, el Juzgado decidió vincularlos, decisión que no comparte por las siguientes razones:

1. Los derechos que pretende la accionante que se le protejan por el juez constitucional no están siendo vulnerados por miembros de la Armada Nacional.
2. La acción recae sobre asuntos de adecuación integral a la prestación de servicios de salud por parte del ente municipal, entidades promotoras de salud y garantes de la misma, mas no en las finalidades encomendadas por la Constitución Política a las Fuerzas Militares.
3. La Armada Nacional de Colombia a través del Comando Especifico de San Andres y Providencia- Estacion de guardacostas de Providencia, ha sido garante del derecho fundamental a la vida, salud y dignidad humana de la población raizal de la Isla de Providencia, conforme a situaciones extremas se han realizado apoyos de asistencia humanitaria para el transporte por vía marítima de pacientes desde la Isla de Providencia hacia San Andrés.

Manifiesta que en ningún momento miembros de la Armada Nacional han vulnerado o pretenden vulnerar los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de la accionante, por lo cual solicitará se desvincule de la presente acción porque no le asiste legitimidad por pasiva, y se evite un defecto factico frente a la dimensión negativa en el presente proceso.

A su vez, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA AERONAUTICA CIVIL** expresó que, de conformidad con la normatividad que regula el transporte aéreo en Colombia, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es la máxima autoridad en materia aeronáutica y, por expreso mandato legal, le corresponde la regulación, administración, vigilancia y control del uso del espacio aéreo nacional, así como la prestación de servicios aeronáuticos y la reglamentación y supervisión de la infraestructura aeroportuaria

Arguye que, bajo este contexto que durante el proceso de reactivación económica dentro de la nueva normalidad que actualmente se afronta derivada de la pandemia del coronavirus o Covid-19, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Transporte, en el párrafo cuarto del artículo quinto del Decreto No. 569 del 2020, ratificó la competencia consagrada en el Decreto 260 de 2004 y demás normas que lo adicionan y modifican, de la Aeronáutica Civil como máxima autoridad aeronáutica del país, al otorgarle exclusivamente, la facultad para levantar la suspensión de desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea.

Por tal motivo, en primer lugar, es de vital importancia informar a la juez constitucional de conocimiento, que el Alcalde Municipal de Providencia y Santa Catalina Islas no se encuentra facultado legalmente para adoptar decisiones relacionadas directamente con la prestación del servicio aeronáutico civil en el municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, toda vez que se trata de una competencia privativa de la Aeronáutica Civil, incluso, durante el actual periodo de emergencia sanitaria que afronta el país y el correspondiente proceso de reactivación económica, también denominado nueva normalidad.

Es por esta razón que la decisión contenida en el artículo primero del Decreto 100 de 2020 de la Alcaldía Municipal de Providencia y Santa Catalina Islas, corresponde a una arrogación de funciones que no se compagina con las disposiciones normativas que regulan la aviación civil en la República de Colombia. Ahora bien, máxime cuando el Alcalde Municipal de Providencia y Santa Catalina Islas ha incurrido en una extralimitación de sus funciones como primer mandatario de esta entidad territorial, lo cierto es que la accionante disponía de otro medio de defensa judicial para atacar la legalidad del acto administrativo objeto de amparo constitucional, por lo que debió acudir a los medios de control de la jurisdicción contencioso administrativa, solicitando con la presentación de la demanda, la constitución de las medidas previas que considerara pertinentes con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Sustenta que, en el mismo sentido, la accionante no demuestra suficientemente que exista un perjuicio irremediable que se encuentre en riesgo inminente al punto de tener que ser conjurado a través de la intervención de un juez constitucional dentro de una acción de tutela, pues la situación que describe en los hechos de la solicitud de amparo, no son diferentes de los que los demás municipios del país afrontan, fundamentando, además, sus pretensiones en un informe que carece del rigor científico necesario para demostrar una eventual afectación de su derechos fundamentales a la vida, la salud y la dignidad humana. Sobre el particular, debe recordarse que el Gobierno Nacional ha adoptado todas las medidas necesarias en orden a garantizar la preservación de la salud e integridad de los colombianos, medidas que, además, deben ir acompañadas de un compromiso de responsabilidad social que garantice la adaptación de los territorios a la nueva normalidad, so pena de sucumbir ante un estancamiento económico que podría resultar, incluso, más gravoso que la pandemia misma.

Aduce que, a la fecha, no puede hablarse de perjuicio irremediable, como lo pretende la accionante, pues antes del Decreto 100 de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, ya se había dispuesto, por la autoridad aeronáutica respectiva mediante la Resolución No. 1769 del 15/09/2020, el levantamiento de la suspensión de desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea, previo concepto favorable emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social, toda vez que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, como máximo garante de la salud de los colombianos, consideró que es procedente la reactivación de la operación aérea en el país, habida consideración que no es una fuente de contagio de la pandemia del coronavirus Covid-19 que deba ser mitigada.

Indica que es necesario advertir al despacho, con fundamento en la jurisprudencia transcrita de la Corte Constitucional, que efectivamente lo que se demuestra en relación

al escrito de tutela, es que, a la fecha, no se presenta una prueba que determine efectivamente la imposibilidad de reactivar las operaciones aeroportuarias de la terminal aérea del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, pues, el informe presentado por la veeduría ciudadana al Alcalde no evidencia, incluso en los momentos del pico de la pandemia presentado en Colombia, que se haya puesto en peligro la vida y la salud de los habitantes del territorio insular, y, por tanto, ahora que ha disminuido la curva del contagio y hay un control del mismo, deben protegerse, además de los derechos fundamentales a la vida y la salud, el derecho fundamental de locomoción que, se reitera, no puede restringirse de forma desproporcionada y en contravía del principio de armonización concreta, pues, las condiciones estadísticas de la pandemia han reducido el riesgo de contagio, especialmente porque el Gobierno Nacional, la Aeronáutica Civil y las administraciones regionales y locales vienen adoptando todas las medidas de precaución y de prevención para reabrir nuevamente la terminal aérea, sin que sea ajeno a tales procedimientos, el aeropuerto del Municipio de Providencia y Santa Catalina.

Concluye que hechas las anteriores precisiones, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la accionante, y, adicionalmente, que la solicitud de amparo objeto de esta contestación, a pesar de los vicios del acto administrativo atacado, debe negarse y declararse improcedente por existir otro medio de defensa judicial y porque no se demostró suficientemente la consolidación de un perjuicio irremediable que permita efectuar una aplicación diferente de los principios de armonización concreta y ponderación de derechos.

**SERMEDIC IPS**, a través de apoderado judicial que, frente a los hechos que originan la presente acción constitucional en la cual fue vinculada, precisó, que ninguna razón le asiste a la Accionante, pues como ha quedado evidenciado en esta contestación y se corrobora con las pruebas que se allegan, SERMEDIC IPS, han venido cumpliendo con la garantía de la prestación de los servicios de salud de conformidad a lo previsto en la norma, para un hospital de primer nivel como lo es el de la isla de Providencia, evidenciándose que las aseveraciones de la Demandante, corresponden a un desconocimiento de la materia, de las circunstancias fácticas de la operación del hospital y a meras especulaciones y aspiraciones que tiene la Accionante de que se le construya en su territorio un hospital de mayor complejidad; sin embargo el servicio de salud se viene garantizando de conformidad a los estándares establecidos.

Expresa que, es importante advertir al despacho, que el Honorable Tribunal Administrativo de San Andrés, llevó a cabo audiencia dentro de la Acción Popular instaurada entre otras, por la hoy Accionante, diligencia en la cual la Directora del hospital de Providencia, rindió al Despacho un informe de la prestación del servicio de salud en el Hospital, dejando claro que no existe desabastecimiento de medicamentos, insumos y EPP, así mismo indicó que los servicios se vienen prestando de conformidad a los requerimientos y necesidades de la población teniendo en consideración la situación de restricción que trajo como consecuencia la pandemia.

Sostiene que, no existe ninguna transgresión al derecho fundamental a la salud de los habitantes de Providencia, toda vez que mi poderdante y el Operador vienen garantizando la prestación de los servicios en forma continua y eficiente de conformidad al nivel de complejidad del centro asistencial. En consecuencia, la Acción Constitucional



en la que ha sido vinculada su representada SERMEDIC IPS, tendrá que ser rechazada en cuanto a las supuestas fallas en la prestación del servicio de salud, en razón a que no existen razones de hecho y derecho para tutelar el derecho a la salud, pues el mismo se viene prestando en forma continua y eficiente.

De otro lado, en cuanto a la solicitud hecha por este Despacho al **H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, se evidencia que la Secretaria de dicha colegiatura aportó el acta de la audiencia llevada a cabo el día 05 de octubre de los corrientes.

**EI INSTITUTO NACIONAL DE SALUD** expresó que, no es posible calcular o determinar exactamente cómo va a progresar una pandemia ni ningún evento en el tiempo. La analítica predictiva provee diferentes modelos determinísticos y estocásticos que ayudan a tener escenarios hipotéticos de referencia para la toma de decisiones, que debe incorporar no solo el análisis de alcance y limitación de estos modelos (esto es, los supuestos matemáticos y/o estadísticos acerca del fenómeno representado, tales como el error y la incertidumbre), sino otros factores sociales, económicos, culturales y políticos-, y por tanto, los modelos predictivos se confrontan luego con lo que va ocurriendo durante la pandemia. La diferencia entre lo observado y lo esperado permite nuevas calibraciones para mejorar su precisión cuidando vigilar el sobreajuste que tampoco es una característica deseable pues los modelos apuntan a generalizar.

Indicó que, en consecuencia, el Gobierno Nacional ha determinado que es el momento de evolucionar de la estrategia de confinamiento general a un aislamiento selectivo que facilite el tránsito progresivo hacia dicha reactivación en forma segura y cuidadosa y sin minimizar el riesgo y control y protección que debe realizar el Estado. Que con ese proposito, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 09 del 10 de agosto de 2020, creó el Programa Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible – PRASS -, como un plan nacional para disminuir la velocidad de transmisión del COVID-19, rompiendo sus cadenas de contagio, diseñado sobre la base de las recomendaciones emitidas por la Organización Mundial de la Salud OMS, el Centro para Control de Enfermedades (CDC por su sigla en inglés) y el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades (ECDC por su sigla en inglés). Así como diferentes experiencias intencionales exitosas en relación con la contención del virus.

Por lo anterior el INS, dentro de sus competencias y funciones no le es posible pronunciar un concepto sobre lo pedido por su despacho, respetuosamente sugiere, trasladar dicha solicitud al Ministerio de Salud y protección Social, para que se pronuncie de acuerdo con sus competencias.

## **6.- CONSIDERACIONES**

### **6.1. COMPETENCIA:**

De conformidad con el numeral 1° del Art. 1° del Decreto 1983 del 2017, éste Despacho es competente para conocer la presente solicitud de tutela.

La norma citada, respecto *del reparto de la acción de tutela*, dispone lo siguiente:

*“(…) Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital, municipal y contra particulares, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los jueces municipales”.* Lo anterior por ser la tutelada el ente territorial del municipio de Providencia y Santa Catalina.

Frente a la competencia, según el criterio del lugar donde se haya producido el hecho o sus efectos, los mismos tuvieron ocurrencia dentro del Departamento Archipiélago.

Así las cosas, son los Juzgados Municipales del Distrito Judicial de San Andrés, los competentes para conocer la presente solicitud de tutela, según el correspondiente reparto.

## **6.2. PROCEDENCIA:**

El Artículo 86 de la Constitución Política de 1991, desarrollado en los Decretos 2591 y 306, ambos del mismo año, ha institucionalizado la acción de tutela como una garantía y un mecanismo constitucional de protección directa, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales de las personas cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y de los particulares, en los casos que establezca la ley.

Dicha acción muestra por su finalidad un carácter extraordinario, en la medida en que su utilización parte del respeto y garantía a la consagración constitucional y legal de las jurisdicciones ordinarias y especiales, así como de las respectivas acciones, procedimientos, instancias y recursos que ante las mismas se surten, lo que supone un uso en forma supletiva con carácter subsidiario; de manera que, la procedencia de la tutela se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente, rápida y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente y sumario, hasta tanto la autoridad correspondiente defina el fondo del asunto.

En el presente asunto, se trata del ejercicio de la Acción de Tutela incoada contra un ente territorial -el Municipio de Providencia y Santa Catalina-, y dentro del presente asunto se analizará este amparo constitucional es procedente al tenor de los Artículos 5º y 42 Numeral 2º del Decreto 2591 de 1991.

## **6.3. PROBLEMA JURÍDICO**

A partir de los supuestos fácticos planteados anteriormente, el problema jurídico que debe resolver el Despacho consiste en establecer ¿si la ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, amenaza y/o vulnera o no el derecho fundamental a la salud, a la vida y a la dignidad humana de la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD, al haber expedido Decreto No. 100 de 2020 artículo 1º, donde ordena la apertura del aeropuerto El embrujo y el muelle de la Isla de Providencia?

## **6.4. ANÁLISIS NORMATIVO Y/O JURISPRUDENCIAL DE LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS O AMENAZADOS**

### **6.4.1. DERECHO A LA SALUD**

En la actualidad la salud es considerada como un derecho fundamental, sin necesidad de que se encuentre en conexidad con el derecho a la vida u otro derecho del mismo rango, por expresa definición del Alto Órgano de la Jurisdicción Constitucional.

Al respecto la jurisprudencia de la Corte ha señalado que:

*"... Inicialmente se dijo que el derecho a la salud no era por sí mismo un derecho fundamental y que únicamente sería protegido en sede de tutela cuando pudiera mostrarse su estrecha conexión con el derecho a la vida. (...) Con el paso del tiempo, no obstante, esta diferenciación tiende a ser cada vez más fluida, hasta el punto que hoy se afirma que el derecho a la salud es fundamental no sólo por estar conectado con un derecho fundamental – la vida, pues, en efecto, sin salud se hace imposible gozar de una vida digna y de calidad—sino que es en sí mismo fundamental. (...)*

*Así las cosas, se puede considerar que el derecho a la salud es un derecho fundamental cuya efectiva realización depende, como suele suceder con otros muchos derechos fundamentales, de condiciones jurídicas, económicas y fácticas, así como de las circunstancias del caso concreto. Esto no implica, sin embargo, que deje de ser por ello un derecho fundamental y que no pueda gozar de la debida protección por vía de tutela, como sucede también con los demás derechos fundamentales. (...)" (Sent. T-573 de 2005. M.P. Dr. Humberto Sierra Porto).-*

**En sentencia T-869 de 2006, M.P. Doctor Rodrigo Escobar Gil, la Alta Corporación puntualizó:**

*"...por cuanto el derecho a la salud, en su dimensión de derecho subjetivo, es de naturaleza fundamental, en virtud de su estrecha relación con el principio de dignidad humana, vínculo que responde al criterio fijado por la Corte Constitucional como parámetro funcional de definición de derechos fundamentales".*

**En la sentencia T-467 de 2007, se remató a manera de reiteración:**

*"En este orden de ideas, el reconocimiento de esa doble dimensión se dirige, entre otras cosas, a obtener que las empresas prestadoras de servicios de salud, tanto del régimen contributivo como del subsidiado, cumplan de forma integral con las obligaciones que el sistema de seguridad social ha establecido, de tal forma que no les sea posible negar el catálogo de servicios específicos y concretos contenidos en el Plan Obligatorio de Salud.*

*En conclusión, el derecho a la salud, en razón de su estrecha relación con el principio de la dignidad humana y en la medida en que se traduce en un derecho subjetivo como consecuencia de la determinación del régimen de servicios médicos exigibles al Estado, transmuta de derecho prestacional a derecho fundamental exigible a través del mecanismo de amparo constitucional. En ese sentido, el hecho de que las empresas prestadoras de servicios de salud -sean éstas del régimen contributivo o del subsidiado-, nieguen el reconocimiento de las prestaciones que se encuentra definidas dentro del Plan Obligatorio de Salud, comporta una vulneración de un derecho de carácter fundamental.”*

La misma Corporación en sentencia de constitucionalidad de la Ley 1122 de 2007, C-463 del 14 de Mayo de 2008, M.P. Doctor Jaime Araujo Rentaría, expuso lo siguiente:

*“...dada la naturaleza constitucional del derecho a la salud que, como se acaba de explicar es para esta Corte per se de carácter fundamental...Este carácter fundamental del derecho a la salud se justifica también por la importancia y relevancia del mismo para la vida digna de las personas. En este sentido, esta Corte ha hecho énfasis en la fundamentabilidad del derecho a la salud en los casos de los menores de edad, de personas de la tercera edad, o de sujetos de especial protección constitucional...así como a los usuarios del Régimen Subsidiado de salud, que por lo demás son los usuarios con menos recursos económicos, frente a los cuales el Estado tiene una obligación positiva de promoción y protección especial...”*

#### **6.4.2. DERECHO A LA VIDA**

Respecto a este derecho, la H. Corte Constitucional en sentencia T-728 del 2010, con ponencia del Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, manifestó:

*“La Constitución confiere a la vida una especial protección reconociendo su primacía e inviolabilidad, ya sea como valor, como principio o como derecho, comoquiera que (...) “la vida constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones.”*

*Como derecho de regulación positiva, el inciso segundo del art. 2º consagra el deber de las autoridades públicas de proteger la vida de todos los residentes en Colombia. Igualmente, la vida es reconocida como un derecho inalienable de la persona cuya primacía señala el art. 5º de la Carta. En tal condición es ubicado dentro del Título Segundo, Capítulo Primero referente a los derechos fundamentales, estableciendo el art. 11 su carácter de inviolable.*

*Dentro del desarrollo que del derecho fundamental a la vida ha realizado la jurisprudencia constitucional, se destaca que tiene dos*

**ámbitos vinculantes para el Estado: debe respetarse y debe protegerse. Conforme a lo anterior, las autoridades públicas están doblemente obligadas a abstenerse de vulnerar el derecho a la vida y a evitar que terceras personas lo afecten.**

*El deber de asegurar o garantizar el respeto al derecho a la vida por parte de terceros constituye una obligación positiva en cabeza del Estado para actuar con eficiencia y celeridad en su labor de defensa y cuidado de este derecho fundamental, conforme al segundo inciso del art. 2º de la Constitución Política.*

*De otra parte, es deber de la administración actuar con celeridad para **que la amenaza al derecho a la vida no siga perturbando la actividad del ciudadano que busca protección**”.*

### 6.4.3. DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA

Entendido como derecho fundamental autónomo, la H. Corte ha determinado que la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado<sup>1</sup>.

### 6.5. CASO CONCRETO

Encuentra el Despacho que de acuerdo a lo manifestado por la señora JOSEFINA HUFFINGTON, el día 14 de octubre de 2020, la Alcaldía Municipal de Providencia y Santa Catalina, Islas, expidió el Decreto 100 de 2020, a través del cual, se dispone en el artículo 1, “(...) *Levántese la restricción en el ingreso y salida de personas vía aérea y marítima en el municipio de Providencia y Santa Catalina, Islas, por tanto, se reanudan actividades de transporte de pasajeros, en el aeropuerto El Embrujo y en el Muelle Municipal a partir del 19 de octubre de 2020.*”

Sostiene que hay una (1) sola unidad de cuidados intensivos, y tampoco existe un protocolo en firme que responda con oportunidad para el traslado inmediato de pacientes graves que requieran mayores niveles de complejidad en la atención de manera urgente. Sumado a esto, el juez de tutela debe saber que actualmente el traslado de pacientes se hace a través de vuelos de carácter humanitario, o vuelos asumidos por la EPS a través de la Fuerza Aérea Colombiana, que no atienden a un mecanismo de atención específico, sino que depende de contingencias, de gestiones políticas o de la voluntad de los funcionarios de turno, teniendo que esperar a veces hasta tres y cuatro días para que se efectúen los traslados. Prueba de ello es la frecuencia con la que se debe acudir a los Guardacostas de Colombia, para que realicen traslados de emergencia vía marítima.

Por lo anterior, considera vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-291 de 2016

Se tiene entonces que, de acuerdo a lo manifestado por la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable, tanto en lo individual como en lo colectivo. En segundo lugar, manifiesta que comprende los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. En tercer lugar, radica en cabeza del Estado el deber de adoptar políticas que aseguren la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. Finalmente, advierte que la prestación de este servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

En el caso bajo estudio, se observa que la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD, nativa de la Isla de Providencia, interpuso acción de tutela en contra de la Alcaldía del Municipio, por considerar que este último vulneró sus derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana, luego de la expedición del Decreto 100 de 2020, en especial su artículo 1°, el cual levanta la restricción de ingreso a las Islas de Providencia y Santa Catalina y en consecuencia ordena la apertura del Aeropuerto El Embrujo y el muelle municipal.

Al respecto, es menester precisar que no podría hablarse de una vulneración subjetiva y/o individual de los derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana de la accionante, puesto que en el hipotético caso de presentarse una emergencia sanitaria en la Isla de Providencia y Santa Catalina, no sólo estaríamos frente a la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la actora, sino la de todos los residentes en la vecina isla.

Estando así las cosas, es pertinente verificar si es procedente tutelar los derechos que considera vulnerados y/o amenazados la accionante a través de la acción de tutela. Lo anterior tiene su razón de ser en el contenido de las pretensiones formuladas, las cuales encuentran, a la acción popular como la herramienta adecuada para la protección de derechos de la colectividad y/o los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra el acto administrativo cuya suspensión parcial se pide.

Conforme con lo anterior, el Despacho expondrá la jurisprudencia relativa a la procedencia de la acción de tutela ante la presunta vulneración de derechos colectivos en concurso con derechos fundamentales y entrará a resolver el caso concreto, advirtiendo que acogerá como criterio auxiliar, principalmente, las motivaciones expuestas por la H. Corte Constitucional en sentencias T-197 de 2014 y T-042 de 2015, tal y como lo señala el numeral 2° del artículo 48 de la Ley 270 de 1996.

Tenemos entonces que a través de la acción popular regulada en la Ley 472 de 1998, se busca "(...) *garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos*" (art. 1°), por ser además el medio procesal para su protección (art. 2°). Si bien la inconformidad que plantea la actora es que con el levantamiento de la restricción del servicio público de transporte -tanto aéreo como marítimo- se le vulneraría sus derechos a la salud, vida y dignidad humana, ante la pandemia del covid 19 y la precaria situación que presenta el hospital de nivel I dentro del Municipio de Providencia y Santa Catalina;

no obstante lo anterior, pretende la tutelante que se ordene la suspensión de los efectos del artículo 1° del Decreto 100 de 2020, hasta tanto no se verifique la intervención del Hospital Local de Providencia, subsanando cada una de las deficiencias señaladas en un informe presentado con la tutela, y la instalación de al menos una (1) unidad de cuidados intensivos, pedimento que va encaminado a proteger los derechos e intereses colectivos de la hermana isla.

Así las cosas, atendiendo al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, la misma se tornaría improcedente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial para la protección de los derechos de la parte actora. Inclusive, de forma especial, el numeral 3° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, refiere que esta acción será improcedente:

*"3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. "*

Sin embargo, la misma disposición contempla una excepción a dicha regla general en el entendido de que *"Lo anterior no obsta para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable."*

Estableciendo el alcance de la disposición referenciada, la H. Corte Constitucional en sentencia C-018 de 1993, revisando la constitucionalidad de la norma en cuestión, expuso que:

*"Además debe anotarse, como ya lo ha dicho esta Corte en fallo de revisión, que tratándose de elementos contemplados en el artículo 88 de la Constitución respecto de los cuales pueda darse el caso de daño concreto a las personas en sus derechos fundamentales (v. gr. medio ambiente), la acción popular cabe para defender el derecho colectivo, pero no excluye la acción de tutela para proteger el derecho fundamental efectivamente vulnerado.*

*Luego los derechos colectivos en general y la paz en particular no se encuentran desprotegidos por el ordenamiento jurídico, sino que la posibilidad de recurrir a la tutela para proteger tales derechos se encuentra limitada para los eventos en los que a juicio del juez de tutela exista razonablemente un "perjuicio irremediable".*

En virtud de dicha interpretación, se puede inferir que para que proceda la acción de tutela por la presunta vulneración de derechos fundamentales como consecuencia de afectación de intereses colectivos, es indispensable que se acredite que producto de la trasgresión de estos se generara una amenaza o violación de aquellos, otorgándose en dicho caso la protección para impedir la configuración de un perjuicio irremediable.

La la H. Corte Constitucional en sentencia T-042 de 2015, estableció los siguientes criterios, en miras a realizar el respectivo análisis:

*"(...) la jurisprudencia constitucional ha establecido criterios que deben tenerse en cuenta al momento de analizar la viabilidad del amparo constitucional en los casos en donde la violación de derechos colectivos derive en la vulneración de un derecho fundamental:*

- " 1- Debe demostrarse que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo. Esto puede darse cuando la acción popular es idónea para amparar los derechos colectivos involucrados pero no puede brindar una protección eficaz al derecho fundamental afectado. En caso contrario, la acción de tutela solo procedería como mecanismo transitorio cuando su trámite sea indispensable para la protección de los derechos fundamentales.
- 2- Que exista conexidad entre la afectación a los derechos colectivos y a los derechos fundamentales invocados. A este respecto, se ha dicho que la afectación del derecho fundamental debe ser consecuencia directa e inmediata de la conculcación del bien jurídico colectivo.
- 3- La persona cuyos derechos fundamentales se encuentran afectados debe ser el demandante.
- 4- La violación o amenaza de los derechos fundamentales debe estar demostrada, por lo cual no procede la tutela frente a meras hipótesis de conculcación.
- 5- La orden de amparo debe tutelar los derechos fundamentales invocados y no el derecho colectivo que se encuentre involucrado o relacionado con ellos, aunque este puede verse protegido como consecuencia de la orden de tutela". (subrayado fuera de texto).

*En síntesis, el mecanismo para proteger los derechos e intereses colectivos, es en principio, la acción popular. Sin embargo, la transgresión de esta clase de derechos puede ocasionar la afectación de garantías fundamentales, evento en el cual el juez constitucional deberá evaluar y definir en cada caso concreto la pertinencia de una u otra acción"*

Es necesario destacar que en aquellos casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del accionante, la acción de tutela sólo será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional. La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

En igual sentido, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011, estableció el medio de control de nulidad para los actos administrativos de carácter general y excepcionalmente previó esta misma acción contra actos administrativos de carácter particular, en los siguientes casos: 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se



produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero. 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público. 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico. 4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

En el sub lite, las pretensiones de la actora se desprende que propugna la suspensión de los efectos del artículo 1° del Decreto 100 de 2020, a través del cual el Alcalde de Providencia y Santa Catalina levanta la restricción en el ingreso y salida de personas vía aérea y marítima, por lo que reanuda las actividades de transporte de pasajeros en el aeropuerto El Embrujo y en el Muelle Municipal, a partir del 19 de octubre de 2020, condicionando lo anterior a que los pasajeros deben presentar la prueba negativa PCR, tomada con 96 horas de antelación al ingreso a las islas o de Antigeno Hisopado con 48 horas antes del mismo, por lo que no cabe duda de que su contenido y objetivos trascienden su mero interés particular y que su proyección va más allá en cuanto afectan derechos de la comunidad en general, circunstancia ésta que legitima el medio de control de nulidad. Es decir, la decisión que eventualmente se adopte tendría repercusiones de orden social y económico en un importante número de personas.

Descendiendo al caso bajo estudio, observa el Despacho que no se dan los supuestos establecidos por la jurisprudencia constitucional en torno a determinar la procedencia de la presente acción de tutela ante la presunta vulneración de derechos fundamentales en concurso con derechos colectivos. Ello en razón a que la actora considera que sus derechos invocados han sido vulnerados por la parte accionada en virtud de un Decreto emitido por parte de la la Alcaldía Municipal de Providencia y Santa Catalina, al permitir el ingreso y salida de pasajeros de dichos municipios en las condiciones arriba esbozadas. En otras palabras el fondo del sub iudice, ataca el acto administrativo Decreto 100 del 14 de octubre de 2020, en su artículo primero.

Ante esta circunstancia, tal como quedó plasmado anteriormente este conflicto debe dirimirse con la interposición de alguno de los mecanismos de defensa ya planteados - acción popular o con los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo- , sin embargo se pone en conocimiento por parte de la accionante la vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la dignidad humana y para ello presenta un informe diagnóstico cuyo contenido fue proporcionado presuntamente por el personal de la salud vinculado al hospital local de providencia y santa catalina, sin rubrica o firma alguna, de la cual se pueda conocer la identidad de su creador(es) o autor (es).

Y es precisamente la afectación particular, amenaza y/o vulneración a los derechos fundamentales invocados por la señora JOSEFINA HUFFINGTON, lo que no logró demostrarse en el escrito de tutela ni en los documentos allegados ni pruebas solicitadas, situación que hubiese permitido probablemente que la acción de tutela fuese procedente excepcionalmente para brindar la protección por ella invocada, pero como lo expresó la jurisprudencia de antaño, la acción de tutela no es procedente ante meras hipótesis, sino que por el contrario debe estar demostrada la violación o amenaza de los derechos fundamentales. El despacho considera necesario resaltar que para la acreditación de dichos presupuestos, no basta la simple exposición de hipótesis ni la afirmación del acaecimiento de los mismas, sino que por el contrario se torna

indispensable su comprobación y verificación dentro del trámite del amparo constitucional.

Respecto de lo anterior, evidencia el Despacho que, si bien se afirma que el hospital del municipio de providencia siempre ha tenido condiciones precarias, hoy mayores y mas sensible por la pandemia mundial que atravesamos, las ips prestadoras de servicio de salud afirmaron en sus informes juramentados que han venido cumpliendo con la garantía de la prestación de los servicios de salud de conformidad a lo previsto en la norma, para un hospital de primer nivel como lo es el de la isla de Providencia, y que las aseveraciones de la demandante, corresponden a un desconocimiento de la materia, de las circunstancias fácticas de la operación del hospital y a meras especulaciones y aspiraciones que tiene la misma de que se le construya en su territorio un hospital de mayor complejidad; sin embargo sostienen que el servicio de salud se viene garantizando de conformidad a los estándares establecidos.

Igualmente advierten al despacho, que el Honorable Tribunal Administrativo de San Andrés, llevó a cabo una audiencia dentro de la Acción Popular instaurada entre otras, por la hoy accionante, diligencia en la cual la Directora del hospital de Providencia, rindió al Despacho un informe de la prestación del servicio de salud en el Hospital, dejando claro que no existe desabastecimiento de medicamentos, insumos y EPP, así mismo indicó que los servicios se vienen prestando de conformidad a los requerimientos y necesidades de la población teniendo en consideración la situación de restricción que trajo como consecuencia la pandemia.

Por su parte, el Instituto Nacional de Salud expresó que, no es posible calcular o determinar exactamente cómo va a progresar una pandemia ni ningún evento en el tiempo, debido a que la analítica predictiva provee diferentes modelos determinísticos y estocásticos que ayudan a tener escenarios hipotéticos de referencia para la toma de decisiones, que debe incorporar no solo el análisis de alcance y limitación de estos modelos, sino otros factores sociales, económicos, culturales y políticos-, y por tanto, los modelos predictivos se confrontan luego con lo que va ocurriendo durante la pandemia. La diferencia entre lo observado y lo esperado permite nuevas calibraciones para mejorar su precisión cuidando vigilar el sobreajuste que tampoco es una característica deseable pues los modelos apuntan a generalizar.

Indicó que, en consecuencia, el Gobierno Nacional ha determinado que es el momento de evolucionar de la estrategia de confinamiento general a un aislamiento selectivo que facilite el tránsito progresivo hacia dicha reactivación en forma segura y cuidadosa y sin minimizar el riesgo y control y protección que debe realizar el Estado y que con ese proposito, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 09 del 10 de agosto de 2020, creó el Programa Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible – PRASS -, como un plan nacional para disminuir la velocidad de transmisión del COVID-19, rompiendo sus cadenas de contagio, diseñado sobre la base de las recomendaciones emitidas por la Organización Mundial de la Salud OMS, el Centro para Control de Enfermedades (CDC por su sigla en inglés) y el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades (ECDC).

Asi pues, considera el Despacho que el Decreto 100 de 2020 en especial lo que tiene que ver con su artículo 1°, expedido por el Alcalde de Providencia y Santa Catalina, es

el resultado del previo concepto favorable emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social, toda vez que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, como máximo garante de la salud de los colombianos, consideró que es procedente la reactivación de la operación aérea en el país, habida consideración que no es una fuente de contagio de la pandemia del coronavirus o Covid-19 que deba ser mitigada, máxime cuando además la reactivación del transporte se encuentra condicionado a que los pasajeros tanto marítimos como aéreos -raizales, residentes, turistas nacionales o extranjeros- deben presentar la prueba negativa PCR, tomada con 96 horas de antelación al ingreso a las islas o de Antígeno Hisopado con 48 horas antes del mismo.

Por su parte la Unidad Administrativa de Aeronautica Civil adujo que, si bien el Alcalde de Providencia se extralimitó en sus funciones al expedir el acto administrativo cuya suspensión parcial se pretende, por ser esta la máxima autoridad aeronautica del país, y a la fecha, no puede hablarse de perjuicio irremediable, como lo pretende la accionante, pues antes del Decreto 100 de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Providencia y Santa Catalina Islas, ya se había dispuesto, por la autoridad aeronáutica respectiva mediante la Resolución No. 1769 del 15/09/2020, el levantamiento de la suspensión de desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea, previo concepto favorable emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social, toda vez que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud, como máximo garante de la salud de los colombianos, consideró que es procedente la reactivación de la operación aérea en el país, habida consideración que no es una fuente de contagio de la pandemia del coronavirus Covid-19 que deba ser mitigada.

Es así como no debe perderse de vista que con ocasión al debate probatorio, la máxima guardiana de los derechos fundamentales -Corte Constitucional- en sentencia T-169 de 2017, sostuvo que correspondía a la parte actora acreditar "*...los factores que pueden llegar a acreditar la inminencia de un perjuicio irremediable*" como también "*...la falta de idoneidad del medio ordinario o de lo contencioso administrativo...*"

Frente a la configuración del perjuicio irremediable, en sentencia T-481 de 2017 la misma Corporación precisó que debería caracterizarse (i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieran para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

Recapitulado lo dicho en el presente asunto, no es posible determinar la vulneración y/o amenaza que hace la ALCALDIA DE PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA a la señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD, en particular y con relación a sus derechos fundamentales propiamente dichos, en lo que tiene que ver con el Decreto 100 de 2020, pues en el hipotético caso que existiera una amenaza o vulneración de derechos, la misma sería sobre los derechos colectivos de la comunidad de Providencia y Santa Catalina en general y no sólo sobre una persona en concreto.

En ese sentido, se evidencia que, en el presente caso no existe un perjuicio irremediable en cabeza de la tutelante, que se encuentre en riesgo inminente al punto de tener que ser conjurado a través de la intervención de un juez (a) constitucional dentro de una acción de tutela, pues la situación que la accionante describe en los hechos de la solicitud de amparo, no son diferentes de los que los demás municipios del país afrontan, con la pandemia de Covid 19.

Entonces, en el caso concreto este Despacho considera que la parte actora no probó suficientemente cómo se podría causársele un perjuicio irremediable con la expedición del numeral 1º del Decreto 100 del 2020, conforme a las consideraciones arriba esbozadas, habida cuenta a que no se verifica la configuración de los supuestos señalados en sentencia T- 042 de 2015 de la H. Corte Constitucional, para la procedencia de la acción de tutela ante la presunta vulneración de derechos colectivos en concurso con derechos fundamentales, situación que ocasionará que la presente acción sea negada por improcedente.

Lo anterior sin perjuicio, de que la parte actora pueda interponer las acciones que considere pertinentes, con el fin de que establezca la vulneración de los derechos y/o intereses colectivos y/o la nulidad parcial del acto administrativo cuya suspensión solicita.

Por su parte, la suscrita levantará la medida provisional tomada mediante auto No. 0396 del 16 de octubre de 2020, pues no es procedente la extensión de la misma, dado que como se evidencia en el escrito de tutela la accionante habla de un menoscabo del derecho fundamental de la dignidad humana de los habitantes de las Islas de Providencia y Santa Catalina y no de una afectación personal o subjetiva de sus derechos fundamentales.

Colofón de lo anterior, el Despacho declarará la improcedencia de la acción, respecto de los derechos fundamentales invocados por la Señora JOSEFINA HUFFINGTON ARCHBOLD como subjetivos, al no probarse la vulneración de los mismos.

Finalmente, se declarará la falta de legitimación por pasiva de la EPS SANITAS, LA ARMADA NACIONAL, LA PROCURADURIA REGIONAL DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, conforme a los argumentos por ellos presentados.

En mérito de lo anterior, **EL JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE SAN ANDRÉS ISLA**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la Constitución y la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la improcedencia de la presente acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: LEVANTAR** la medida provisional ordenada mediante auto No. 0396 del 16 de octubre de 2020, pues no es procedente la extensión de la misma, dada las consideraciones efectuadas en la consideraciones de esta sentencia.


**TERCERO: DECLARAR** la falta de legitimación por pasiva de la EPS SANITAS, LA ARMADA NACIONAL, LA PROCURADURIA REGIONAL DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente sentencia en la forma ordenada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Contra la presente procede el recurso de impugnación

**SEXTO:** Si este fallo no fuere impugnado oportunamente, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**INGRID SOFÍA OLMOS MUNROE**  
**JUEZA**