

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL RETARDO INJUSTIFICADO DEL CIERRE DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL EN CASO DE PANDEMIAS: COVID19

PALLARES-GUARNIZO ESTEFANY¹

1 PALLARES- GUARNIZO ESTEFANY, estudiante de la Universidad Santo Tomas de derecho, Seccional Tunja, actualmente se encuentra cursando decimo semestre de derecho, el presente artículo fue revisado por el docente encargado, Dr Edmer Leandro López Peña.

RESUMEN

El presente artículo de investigación, pretende establecer la responsabilidad que tiene el Estado por el retardo injustificado de medidas eficaces para controlar la expansión de las pandemias, en especial el no cierre oportuno del aeropuerto internacional, medida en la cual se encuentra enfocada esta investigación; toda vez que se estipula en la Carta Política de Colombia que el Estado es el obligado y sobre él se impone la responsabilidad de garantía a la salud de sus ciudadanos. Así pues, cuando nos vemos enfrentados a una situación como la que actualmente atravesamos, la pandemia COVID- 19, la cual es una enfermedad infecciosa con una alto índice de contagio, es al Estado a quien le incumbe desarrollar y reglamentar el acceso oportuno y efectivo a la salud, como también de implementar medidas adecuadas y oportunas para evitar o mitigar la expansión de las enfermedades, infecciones o virus que se produzcan o que ingresen al territorio nacional, pues de no hacerlo se produciría una emergencia sanitaria, que no estaríamos en la condición de controlar. En consecuencia, cuando el Estado no tome las medidas para el caso o las tome pero no sean eficaces o en el tiempo oportuno es responsable por los daños que causa a sus asociados, toda vez que las consecuencias de esta situación se ven reflejadas tanto en las vidas de los ciudadanos, como en lo laboral, social, económico, familiar y demás esferas.

PALABRAS CLAVES: Responsabilidad, enfermedad, infección, Salud, Coronavirus, Covid-19

SUMARIO

I.INTRODUCCIÓN. II. MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DE LAS PANDEMIAS III. PAPEL DEL ESTADO COLOMBIANO EN EL CONTROL DE PANDEMIAS EN EL TERRITORIO NACIONAL IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL RETARDO INJUSTIFICADO DE MEDIDAS EFICACES PARA CONTROLAR LA EXPANSIÓN DE LAS PANDEMIAS. V. CONCLUSIONES VI. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

El artículo 49 de la Constitución Política Colombiana (1991) regula el derecho autónomo e independiente a la salud, este derecho incluye como lo menciona la Organización Mundial de la Salud –OMS (2017) el acceso en la oportunidad debida a los servicios de atención con calidad y excelencia idónea² teniendo el Estado el deber de organizar;

² Organización Mundial de la Salud- OMS, (2017), datos y cifras, extraído de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health>

dirigir y reglamentar el servicio a sus habitantes y a su vez el encargado de proteger el mismo a través de sus diversas acciones y mecanismos jurídicos. Las pandemias son catalogadas por la OMS (2010) como “la propagación mundial de una nueva enfermedad”³ las cuales pueden ser catalogadas como emergencias en la salud pública a nivel mundial por la OMS, teniendo en cuenta su grado de afectación y propagación. Tales enfermedades, deben ser atendidas tanto por las empresas del Estado o quien haga sus veces, como por el mismo gobierno con la implementación de medidas de contingencias para evitar la propagación del virus o enfermedad.

Actualmente, nos encontramos atravesando una pandemia que afecta el mundo, el COVID-19, enfermedad contagiosa, familia del virus coronavirus que causan infecciones respiratorias desencadenando desde resfriados leves hasta enfermedades agudas severas provocando la muerte en muchos de los casos.(OMS, 2020)⁴ El centro y origen del brote de esta enfermedad tuvo ocasión en China, en una ciudad llamada Wuhan a mediados de diciembre del año 2019 y desde entonces este virus se fue propagando por todo el mundo, hasta generar la situación que hoy nos atañe, por la alto grado de peligro de contagio y las consecuencias mortales que conlleva.

A nivel internacional, los países más afectados han tenido la obligación de fomentar medidas que contrarresten este virus y su expansión, en especial el cierre de los aeropuertos internacionales, razón por la cual se puede decir que el mundo entero ha tenido que paralizar las actividades cotidianas y entrar en una medida de cuarentena, con el fin de proteger, garantizar y preservar a su población el derecho a la salud, ya que sin esta medida de aislamiento se acomplejaba más la situación de contención por las relaciones laborales, sociales, académicas y muchas más a las que día a día nos vemos inmersos.

Por su parte, en Colombia el primer caso de coronavirus fue confirmado el 06 de marzo de 2020⁵ y desde entonces el gobierno nacional, implemento diversas medidas para evitar la expansión del mismo, pero estas estrategias se puede exponer que no han sido de gran ayuda, ya que no fueron implementadas en el tiempo oportuno, generando así la multiplicación de los casos en un tiempo muy corto, especialmente la medida de cierre del Aeropuerto Internacional el Dorado⁶, por donde se tuvo conocimiento ingreso el virus a Colombia, fue efectuada 18 días después de haberse conocido el primer caso en el territorio nacional; dando un espacio extenso para la entrada por el mismo lugar de más casos.

3 Organización Mundial de la Salud- OMS, (2010), ¿Qué es una pandemia?, extraído de https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/

4 Organización Mundial de la Salud OMS, (2020), Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19), extraído de: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

5 Boletín 050 de 2020, Ministerio de salud, Colombia.

6 Decreto 439 del 20 de marzo de 2020 Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea.

De esta manera, se plantea el siguiente problema de investigación ¿es posible predicar la responsabilidad del Estado colombiano por el retardo injustificado de medidas eficaces para controlar la expansión de las pandemias al surgimiento de una declaración de emergencia sanitaria? Y de ser así ¿Cuál sería el régimen aplicable y el título de imputación?

La hipótesis que se plantea para esta investigación es la responsabilidad que se deriva del Estado a título de falla en el servicio por el retardo injustificado de medidas eficaces para controlar la expansión de las pandemias, aclarando que aunque se han tomado las medidas, las mismas han llegado de manera tardía, principalmente en la medida del cierre oportuno del Aeropuerto Internacional el Dorado, contrariando lo señalado en el artículo 49 de la Carta Política (1991), que estipula al Estado como el encargado tanto de brindar el servicio y la protección en materia de salud a sus ciudadanos, como de establecer, formular y diseñar políticas públicas referentes a las circunstancias que se pueden desembocar, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad⁷, en especial, el papel protagónico del poder ejecutivo, el cual ha tomado las decisiones frente a la pandemia con la expedición del estado de emergencia y los decretos que de esta se derivan. Por lo tanto, el Estado debe resarcir a las víctimas de este acontecimiento sanitario y tratar de nivelar las condiciones en las que se encontraban en momentos anteriores a esta crisis. Lastimosamente, las consecuencias de estas pandemias son bastante severas a nivel mundial y con mayor afectación a los países subdesarrollados como nuestro caso, además de la alteración a la que se ha visto expuesta la población tanto colombiana como a nivel mundial, dada la cantidad excesiva de pérdidas humanas, el caos social y económico que consecuentemente ha producido esta enfermedad.

Entonces, se tomará la indagación sobre la eficacia de las medidas a partir del verbo rector por el retardo injustificado del régimen subjetivo en la falla en el servicio, toda vez que como se mencionó el primer caso conocido provenía de Milán y posteriormente se establece que los casos siguientes provenían de España, Italia, Estados Unidos, Argentina, Republica Checa, Hungría, Alemania, Inglaterra y otros países de Centroamérica y del Caribe y aun así el aeropuerto internacional seguía prestando sus servicios de manera cotidiana y peor aún sin las medidas necesarias para prevenir que más personas infectadas ingresaran al país, demostrándose lo anterior en los boletines de prensa

7 "Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad." Constitución Política de Colombia, (1991)

que se publicaban en la página del Ministerio de Salud⁸, en donde la mayoría de los casos descubiertos al principio de la enfermedad al territorio colombiano provenían de distintos países y los mismos confirmaban que habían ingresado por medio del aeropuerto internacional.

El presente artículo de investigación está dividido en tres partes las cuales se conforman de la siguiente manera: en la primera parte se abordan y se analizan las medidas para mitigar la propagación de las pandemias, estudiando todo lo que la OMS ha establecido para contrarrestar la expansión de las mismas; en la segunda sección se establece el papel del estado colombiano en el control de pandemias en el territorio nacional, abordando las decisiones más importantes tomadas por el gobierno y con mayor especialidad las funciones del poder ejecutivo ante el decreto de Estado de emergencia y en la tercera parte se señalará conforme a la situación actual la responsabilidad del estado por el retardo injustificado de efectuar las medidas eficaces para controlar la expansión de las pandemias.

I. MEDIDAS PARA MITIGAR LA PROPAGACIÓN DE LAS PANDEMIAS.

Para comenzar, debemos establecer que una pandemia es aquella enfermedad infecciosa producida por un virus, con un alta y rápida capacidad de propagación o contagio, la cual hace necesaria establecer medidas urgentes y eficaces para evitar que este se propague en toda la sociedad y entre Estados. Respecto al tema, el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) señala que estas medidas son el procedimiento que se siguen para la prevención de las enfermedades.⁹

La Organización Mundial de la Salud (OMS) al ser una estructura mundial que vela por la salud y el bienestar de sus países asociados crea medidas, parámetros, protocolos y políticas para que los Estados miembros en diversas situaciones pueden guiarse y acatarlas al momento de escoger y aplicar las decisiones para la garantía de la salud mundial, el preámbulo de la Constitución de la Organización¹⁰, señala que la salud va más allá de las afecciones o enfermedades, y se transforma en una triada: bienestar físico, mental y social y que los Estados son los responsables de proteger y garantizar la salud a los pueblo por medio de medidas sanitarias y sociales adecuadas; es importante

8 Boletín de prensa No 057 de 2020, Boletín de Prensa No 063 de 2020, Boletín de Prensa No 065 de 2020, Boletín de Prensa No 066 de 2020, Boletín de Prensa No 068 de 2020, Boletín de Prensa No 070 de 2020, Boletín de Prensa No 071 de 2020, Boletín de Prensa No 073 de 2020, Boletín de Prensa No 075 de 2020, Boletín de Prensa No 078 de 2020

9 Reglamento Sanitario Internacional, 2016, RSI, tercera edición 2005, Organización Mundial de la Salud, Ginebra.

10 La Constitución fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados y entró en vigor el 7 de abril de 1948. Extraído de: https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL RETARDO INJUSTIFICADO DEL CIERRE DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL EN CASO DE PANDEMIAS: COVID19

señalar que Colombia hace parte de esta Organización desde 1959 y debe ceñirse a sus lineamientos.

Desde antes de la declaración de la Pandemia por el COVID-19, la OMS inicio las medidas respectivas para evitar la expansión del virus que probablemente iniciaría grandes cambios en la historia; hoy podemos decir que las transformaciones que el COVID-19 ha traído consigo van desde la esferas sociales hasta económicas, debido a que el mundo entero no esperaba, ni se encontraba preparado para una situación de salud tan delicada como esta. Es así como el 11 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia sanitaria a nivel mundial con el fin de que los países reforzaran sus cuidados y medidas y evitaran por un lado la propagación del virus y por otro lado el ingreso del mismo a sus países sino tenían casos confirmados¹¹

Esta declaración de emergencia sanitaria por la OMS, se realiza con el fin de que los países puedan actuar de manera integral, consensuada y coordinada con las medidas para contrarrestar el virus y de esta manera poder generar respuestas unánimes y de acuerdo a la situación de los mismos.

Así, la OMS con el fin de que los Estados brindaran una respuesta rápida, efectiva y eficaz en las medidas que se debe tomar en estas situaciones, creo una lista en la que se divide en 6 fases las pandemias con las actuaciones y medidas que se aplican en cada una de ellas basados en fenómenos comprobados científicamente de la siguiente manera: las fases preparatorias de una pandemia serian la 1 y la 3, incluyendo la manera en que se desarrollaran los mismos y las respuestas y pasos a seguir, posteriormente las fases 4 a 6 denotan ya la necesidad de aplicación de las respuestas para realizar esfuerzos de mitigación. (OMS, 2015)¹²

En estas condiciones, en la fase 1 no se ha detectado la posible amenaza, en la fase 2 se evidencia la posible infección y se considera como posible pandemia por la transmisión de un animal silvestre o doméstico, posteriormente en la fase 3 se espera y se estudia que la transmisión sea animal-humana pero no de persona a persona, después lo que sucede en la fase 4 es que se comprueba que este brote del virus es capaz de ser transmitido de persona a persona afectando la comunidad, en esta fase el país o Estado que presente el brote del virus debe alertar e informar a la OMS sobre una posible producción de un riesgo de pandemia, luego en la fase 5 esta transmisión de persona a persona se da en más de dos países, decretada esta fase hay una alta probabilidad de que una pandemia puede suceder y en la fase 6 ya significa que la pandemia se encuentra en marcha.

11 Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020, Organización Mundial de la Salud, extraído de <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

12 Organización Mundial de la Salud- OMS, (2005) Preparación y respuesta ante una pandemia de influenza, Documento de Orientación de la OMS Programa Mundial de Influenza, Organización Mundial de la Salud.

Por su parte, se debe tener en cuenta los componentes de preparación y respuesta para una pandemia tales como: planificación y coordinación, el objetivo primordial de este es la organización integral de todos los estados en los preparativos de estos riesgos en el ambiente de la salud; el seguimiento y evaluación de la situación tiene como fin poder establecer antes de que la misma ocurra el análisis de la información y si este Estado ya se encuentra en etapa de contagio vigilar su movimiento y proteger a la comunidad restante de una expansión del virus; disminución de la difusión de la enfermedad, lo primordial de este componente es la distancia social que se asume en la población con riesgo de contagio, principalmente en los hogares en la medida en que se guarde una asepsia y una higiene ideal, en la sociedad adoptando una nueva concepción en los comportamientos y en las medidas que el Estado implemente en lo que corresponde a la movilización en áreas públicas y las relativas a los viajes internacionales entre otras; la secuencia de servicios de salud y un posible mejoramiento en la capacidad para brindar la ayuda médica esencial para el virus; y las comunicaciones en la medida en que toda la información de las pandemias deben estar a la mano de todos y cada uno de los ciudadanos y del gobierno con el objetivo de tomar las herramientas, estrategias y acciones que la situación amerite.(OMS, 2009)¹³

Lo importante para esta investigación es el manejo que se le da al componente de la reducción de la propagación de la enfermedad en lo concerniente a los viajes internacionales, ya que se establecerá en este artículo la presunta responsabilidad del Estado por el retardo injustificado en las medidas de expansión de las pandemias, en especial lo relativo al no cierre en el momento oportuno del Aeropuerto Internacional el Dorado, por esta razón, es importante señalar que este documento de orientación de la OMS 2009, determina que: “Las medidas relativas a los viajes internacionales procuran retrasar la llegada de la pandemia a los países todavía no afectados y tienen repercusiones en el tránsito y el comercio internacionales. Los países han de encontrar un equilibrio entre reducir los riesgos para la salud pública y evitar una interferencia innecesaria en el tránsito y el comercio internacionales.”

Igualmente, en el 2017 en la guía sobre la gestión de riesgos ante una pandemia de gripe¹⁴ se establecieron los límites de estas medidas, teniendo en cuenta tanto la proporción de la misma, como la restricción a los riesgos para la salud pública “y que al mismo tiempo eviten «las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales»”, es decir debe guardarse medida en la aplicación de esta solución, sino se amerita en la situación que se presenta en la realidad, ya que si la misma se implementa y esta es en vano, son muchas las consecuencias que van desde el plano económico nacional hasta el internacional y en sus mismas relaciones. Asimismo, establece que el RSI no

13 Organización Mundial de la Salud- OMS (2009), Preparación y respuesta ante una pandemia de influenza. Documento de Orientación de la OMS Programa Mundial de Influenza, Organización Mundial de la Salud, extraído de: https://www.who.int/csr/swine_flu/Preparacion_Pand_ESP.pdf

14 Organización Mundial De La Salud- OMS, (2017), Guía De La OMS Para Fundamentar Y Armonizar Las Medidas Nacionales E Internacionales De Preparación Y Respuesta Ante Una Pandemia, Gestión de riesgos ante una pandemia de gripe, extraído de: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272829/WHO-WHE-IHM-GIP-2017.1-spa.pdf>

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL RETARDO INJUSTIFICADO DEL CIERRE DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL EN CASO DE PANDEMIAS: COVID19

prohíbe implementar medidas que afecten al comercio o a los viajes internacionales, sin embargo, si se le exige presentar a los Estados un informe en donde se exponga la medida y se explique el fundamento científico o justificación de esta, ya que por la inferencia que se realiza se deben prever los efectos secundarios. Lo anterior, basado en el artículo 43 numeral 3 del Código Sanitario Internacional que estipula lo siguiente:

Si un Estado Parte aplica algunas de las medidas sanitarias adicionales previstas en el párrafo 1 del presente artículo y éstas conllevan trabas significativas para el tráfico internacional, dicho Estado Parte comunicará a la OMS las razones de salud pública y la información científica pertinente. La OMS transmitirá esa información a otros Estados Partes, y comunicará información sobre las medidas sanitarias aplicadas. Para los fines del presente artículo, en general, por trabas significativas se entiende impedir la entrada o la salida internacionales de viajeros, equipajes, cargas, contenedores, medios de transporte, mercancías, etc., o retrasarlas por más de 24 horas.

Según lo anterior, podemos analizar que por parte de la OMS en cuanto al cierre de los aeropuertos si es procedente y viable la medida para los Estados miembros, siempre y cuando esta sea proporcionada, razonable y este restringida para casos de salud pública y brindando un informe de la medida con justificación científica; esto se aclara, ya que es importante este punto en el transcurso de la investigación.

En esta misma guía, señalan que la responsabilidad es del gobierno y de toda su organización e instancias por la gestión de riesgos ante una situación de emergencia sanitaria o pandemia, y que no solo la obligación recae en cabeza del presidente o en el ministerio de salud, sino que todos tanto los ministerios como las demás entidades del Estado, tienen compromisos y deberes ante dicha realidad y como consecuencia de esta integralidad deben elaborar planes eficaces para la prevención de estas enfermedades. “La gestión de riesgos ante una pandemia es responsabilidad de todas las instancias del gobierno. Todos los ministerios deben colaborar con el de la salud dentro del sistema de coordinación nacional para procurar que las medidas de preparación y de continuidad de las actividades sean coherentes.” (OMS, 2017), Es decir, que esta situación sobre pandemias por ser un tema de salud, no solamente el Ministerio de Salud de Colombia debe estar vinculado con el mismo con sus planes de contención y prevención, sino que toda la organización estatal debe estar obligada a crear medidas desde sus estancias creando guías y proyectando políticas para dar solución a los diversos ámbitos en la sociedad para lograr sobrellevar esta contingencia.

Una vez observadas las medidas para contrarrestar la expansión de las pandemias, es necesario para establecer la responsabilidad del Estado, exponer las acciones adelantadas por el gobierno, especialmente enfocarnos en las funciones que le conciernen al poder ejecutivo, el cual expidió el Estado de emergencia sanitaria y los correspondientes decretos que se derivan de este y posteriormente realizar un análisis del papel que desempeña el mismo para mitigar el COVID-19, ya que es uno de los elementos primordiales de la responsabilidad, la conducta; pues a través de las medidas y su

aplicación se podrá establecer el grado de efectividad y contención dada al virus por el Estado.

II. PAPEL DEL ESTADO COLOMBIANO EN EL CONTROL DE PANDEMIAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

Podemos decir que, ante la situación de pandemia todos los ámbitos estatales deben estar vinculados, como ya lo hemos referenciado anteriormente, es al Estado a quien le corresponde la obligación principal o natural de la creación de medidas para mitigar y prevenir los problemas sanitarios en salud que surjan mediante sus políticas públicas, así en el documento de orientación de la OMS¹⁵, se señalan ciertas funciones determinadas para los gobiernos entre otras: “Identificar, designar y dirigir al organismo coordinador de la preparación y la respuesta pandémicas... y promulgar o modificar la legislación y las políticas necesarias con el objeto de mantener y optimizar la preparación para la pandemia, desarrollar las capacidades y la respuesta en todos los sectores...”

El derecho a la salud como se encuentra establecido en la Constitución Política es un derecho autónomo e irrenunciable, el cual debe ser garantizado y protegido por el Estado, creando políticas públicas que permitan a toda la población además de poder acceder a este servicio, tener la garantía que los temas relacionados con el ámbito de la salud, como lo es el COVID-19, puedan ser regulados con el fin de proteger la salud a la población del territorio colombiano.

Como observamos en varias oportunidades se menciona que es el Estado quien se encuentra obligado para sobrellevar las decisiones que implican los problemas sanitarios, pero como este es una figura general compuesta por diversas instituciones y entidades, debemos conocer y determinar quién es el implicado de manera directa en la toma de decisiones cuando de crisis altamente contagiosas y decretadas pandemias a nivel mundial se trata; para lo cual se nos hace necesario recordar la estructura del poder y determinar las funciones de los mismos. Entonces, el Estado Colombiano se encuentra organizado en tres ramas a saber: ejecutiva, legislativa y judicial; además de los Órganos Autónomos e Independientes, la Organización electoral y los organismos de control, cada una de estas instituciones tienen sus funciones determinadas, por ejemplo y de manera amplia: la rama legislativa es aquella que expide las leyes nacionales, la rama judicial es aquella que imparte justicia en todo el territorio colombiano, la rama ejecutiva es la que desarrolla las actuaciones administrativas.

El Estado, dicen, es la Sociedad encargada para definir y cumplir el Derecho; el poder legislativo lo define en abstracto y el poder judicial en concreto, luego el poder ejecutivo, encargado de aplicar medios afines, debe cumplir de hecho los fines del Estado y exige

15 Preparación y respuesta ante una pandemia de influenza, 2009, Documento de Orientación de la OMS Programa Mundial de Influenza, Organización Mundial de la Salud.

un desarrollo inmenso en la legislación, que da lugar al derecho administrativo. (Soler, E. 2015)

Para la presente investigación se tendrá en cuenta lo concerniente al poder ejecutivo toda vez que, algunos decretos que expide el presidente se fundamentan en la facultad ordinaria que tiene el mismo de proteger la salud y el orden público como lo establece el artículo 189 de la Constitución política y por el contrario otros decretos con fuerza de ley como lo señala el artículo 215 para estados de excepción, razón por la cual solo se enfocara la investigación en esta facultad ya que, pareciera que el presidente asume todo el control en esta circunstancia para la expedición de decretos ante una situación de emergencia sanitaria por pandemias. Esta rama está conformada principalmente por el presidente de la República, quien es el jefe de Estado, jefe de gobierno y máxima autoridad administrativa; seguido por el vicepresidente, los ministros y los departamentos administrativos; además, esta rama es la encargada de ejecutar las acciones administrativas para el cumplimiento de los principios y fines del Estado.

Para referirnos especialmente a los decretos que expide el poder ejecutivo en crisis de pandemias, debemos remitirnos al artículo 215 de la Constitución Política de Colombia el cual faculta al presidente de la Republica, con la firma de todos los ministros para decretar el Estado de emergencia, en momentos con los cuales se pueda desencadenar calamidades públicas, con el fin de prevenir algún riesgo y la expansión de los efectos que haya lugar; para lo cual el presidente queda autorizado a realizar decretos con fuerza de ley que tengan relación con la emergencia.

Así las cosas, el presidente actual de Colombia, el Dr Iván Duque el día 17 de marzo de 2020 amparado en el artículo anterior, decreta Estado de emergencia por 30 días por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, lo que quiere decir que el mismo puede expedir decretos con fuerza de ley, sin necesidad de realizar su respectivo proceso ante el Congreso de la Republica. En el especial televisivo publicado por el Canal Institucional¹⁶ del día 22 de marzo de 2020 junto al ministro de Salud Fernando Ruiz Gómez y otros expertos en el tema, expusieron las acciones adelantadas por el gobierno desde la confirmación del primer caso de coronavirus en Colombia, siendo las más importantes las siguientes:

El primer caso de coronavirus en el territorio nacional fue confirmado por el Ministerio de Salud el día 06 de marzo de 2020, de una ciudadana proveniente de Milán, Italia¹⁷, este mismo día establece un puesto de mando unificado para la toma de medidas de prevención y contención del virus, pero solo es hasta el 10 de marzo de 2020 que el gobierno declara la cuarentena obligatoria de pasajeros provenientes de China,

16 Video de You Tube de la Presidencia de la Republica Especial televisivo 'Coronavirus, Prevención y Acción', Contagiémonos de Solidaridad <https://www.facebook.com/PresidenciadeColombia/videos/3099663463386192/>

17 Ministerio de Salud, Boletín No. 046 de 2020, www.minsalud.gov.co, extraído de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>

Italia, Francia y España. Igualmente el 15 de marzo se suspende el ingreso aéreo a extranjero y se cierran el paso fronterizo terrestre, fluvial y marítimo con Ecuador, Brasil, Panamá y Perú.

Lastimosamente, el 16 de marzo de 2020 y en medio de una gran confusión, se presenta la primera muerte por coronavirus en Colombia¹⁸, conociéndose que esta muerte fue a causa del COVID- 19 casi 10 días después del suceso, ya que presuntamente no se habría dado un diagnóstico veraz sobre el estado real de su salud, razón por la cual no se tomaron las medidas médicas y de protección que los casos necesitan con el paciente, desembocando su deceso. Ese mismo día el gobierno decidió dar paso a las vacaciones anticipadas y a la suspensión de clases en las diversas instituciones y universidades.

Se suspenden los eventos que reúnan más de 50 personas el día 17 de marzo de 2020, asimismo, al día siguiente se toma la decisión de decretar la clausura temporal de actividades de entretenimiento. El gobierno reconoce que las personas mayores de 70 años son las que se encuentran en un lugar más vulnerable y propensas a fallecer por esta enfermedad; por ello, se establece para esta población el aislamiento preventivo obligatorio.

El 20 de marzo el gobierno nacional toma la decisión de implementar una cuarentena obligatoria para estabilizar la curva que creó el virus, este aislamiento preventivo obligatorio fue expedido por el decreto 457 de 2020 en el que se fijaron diversos parámetros para la misma hasta el 13 de abril de 2020, es decir 19 días, señalando 34 excepciones para garantía de la medida de aislamiento; hecho que se configura inédito en la historia tanto el país como del mundo entero, ya que por este periodo se suspendieron de manera obligatoria gran parte de las actividades cotidianas. En este proceso, se dio la segunda muerte por el virus el 22 de marzo de 2020 de una mujer de 70 años de edad en Cali.¹⁹

Luego, y se tomó la medida más importante para esta investigación como lo es la decisión de restringir el ingreso a cualquier viajero internacional sin importar el origen o la procedencia al país desde lunes 23 de marzo hasta el 21 de abril, medida que se toma 18 días después de conocerse el primer caso de COVID- 19 en Colombia y aun teniendo en cuenta que los primeros casos que se presentaron tenían su origen en el exterior e ingreso a Colombia por medio del aeropuerto internacional. Esta medida no aplicó para el transporte de carga para la garantía y protección de insumos en el país.

Esta medida del cierre del aeropuerto internacional del Dorado será estudiado en mayor medida en el capítulo siguiente, debido a que según el Ministerio de Salud, el virus ingreso al territorio colombiano por una joven de 19 años que llegó al país de

18 Boletín de Prensa No 086 de 2020, 21/03/2020, Ministerio de Salud, extraído de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-primera-muerte-por-coronavirus.aspx>

19 El tiempo, Se confirma segunda muerte por coronavirus en Colombia, 22 de marzo 2020, <https://www.eltiempo.com/salud/segunda-muerte-por-coronavirus-en-colombia-el-22-de-marzo-475854>

un vuelo proveniente de Milán Italia, pero aun así la tardanza al implementar esta medida y prevenir otros casos por el mismo medio fue de 18 días, produciendo en el territorio la gran crisis sanitaria presentada por el COVID-19.

El 25 de marzo el gobierno dio a conocer las ayudas para los colombianos más vulnerables, y el 06 de abril toma la decisión de ampliar el aislamiento preventivo obligatorio hasta el 26 de abril, para lo cual tuvo en cuenta el comportamiento del virus y la información de salud analizada. Decisión que fue establecida por el Decreto 531 del 08 de abril y en la que constan 35 excepciones. Posteriormente, estableció que la cuarentena obligatoria se extendería hasta el 11 de mayo, sin embargo dio la libertad a ciertos sectores para desempeñar sus actividades con su respectiva seguridad como: la construcción y el sector manufacturero. Igualmente enfatizo que no habría vuelos internacionales hasta finales de mayo a excepción de vuelos de carga y humanitarios y sobre los vuelos nacionales estableció que solo se prestara el servicio hasta el fin de la emergencia sanitaria salvo casos específicos.

Entonces, explicado lo anterior se establece que el papel del Estado ante una crisis pandémica debe ser proactivo, diligente, dinámico con la expedición de los decretos con fuerza de ley, que aunque se ha visto su esmero por evitar la expansión del virus en el territorio con las diversas medidas adoptadas hasta el momento siendo las más importantes las que se mencionaron anteriormente, el gobierno, especialmente el poder ejecutivo debió ser más cuidadoso y decretar el cierre del Aeropuerto rápidamente, ya que estas eran sus funciones como lo evidenciamos según el artículo 215 Constitucional y porque se tenía certeza de la entrada del virus al país por esta zona.

Una vez analizado el papel del Estado y las medidas utilizadas por el mismo para controlar la propagación del virus, podemos establecer la responsabilidad del mismo en la efectividad de las medidas y en el tiempo de acción para aplicarlas. Por lo anterior, debemos enmarcar el tipo de responsabilidad y analizar los elementos esenciales para predicarla como lo es el daño, la conducta y el nexo de causalidad entre los mencionados, es decir: que el daño sea del resultado de la acción u omisión de la entidad pública.

III. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL RETARDO INJUSTIFICADO DE MEDIDAS EFICACES PARA CONTROLAR LA EXPANSIÓN DE LAS PANDEMIAS.

La responsabilidad jurídicamente se puede establecer como la obligación que se tiene de reparar y de responder por un hecho que ha causado un daño, el artículo 90 de la Constitución Política señala que: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa

o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.” Se dice pues que se adquiere responsabilidad cuando se ha ocasionado un daño de manera lícita o ilícita, y el Estado tiene la obligación de repararlo. Es preciso hacer un recuento de los elementos de la responsabilidad del Estado es decir el daño, el cual debe ser determinado y determinable; que este sea antijurídico imputable a una autoridad pública y que entre estos exista un nexo de causalidad, es decir, “que el daño se produzca como consecuencia directa de la acción o la omisión atribuible a la entidad accionada”.²⁰

Son entonces acciones u omisiones que se predicán de la administración y que, en su funcionamiento, resultan en cualquiera de aquellas irregularidades generadoras de daños imputables al Estado, régimen tradicional en constante evolución, al margen de la responsabilidad objetiva reconocida positivamente en norma superior, consignada en el artículo 90 de la Constitución Política. (Ruiz, 2010)

Según Juan Carlos Henao (1998) se define el daño como: “un requisito necesario más no suficiente para declarar la responsabilidad del Estado”, este daño debe ser indemnizado plenamente o tratar que las condiciones se puedan equiparar a la situación antes de haber ocurrido este, el daño tiene una finalidad resarcitoria es decir que repara o compensa el perjuicio producido y este daño debe ser indemnizado en proporción al mismo daño.

La inminencia del daño supone que no se trate de una mera expectativa de suceder, porque el solo hecho de estar en el mundo actual, supone la existencia de riesgos inherentes al hecho de vivir; contrario sensu, se trata de un riesgo que está por suceder, que es -efecto probable que suceda en razón a una relación natural causa. (Arias, F., 2015, Pág. 521).

En el fundamento de la responsabilidad hay dos teorías; la teoría subjetiva, es la falla del servicio cuando la administración actúa tardíamente, no actúa o actúa mal; “Para resolver si en un caso concreto hay lugar a la responsabilidad del Estado por fallas del servicio de la administración derivadas del retardo en adoptar decisiones, debe decidirse si ese retardo estuvo o no justificado...” (Ruiz, W., 2016, pág. 4) y por otro lado, la teoría objetiva en donde se determinan otros casos en donde el Estado también debe responder como: el daño especial cuando hay un rompimiento en las cargas públicas y el riesgo excepcional cuando el Estado actúa de manera lícita y legal, pero genera un daño en el ejercicio de sus actividades, la ocupación de bienes públicos por uso público. (Henao, J., 1998)

Esta falla en el servicio puede configurarse a su vez por: retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. Para esta investigación se tendrá en cuenta el retardo ya que aunque en la actualidad se encuentran los vuelos internacionales restringidos hasta finales de mayo, al momento del ingreso del virus

²⁰ Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 25000232600020050088301 (38139), C.P. Hernán Andrade Rincón, 08/10/16.

al país y por 18 días después, el aeropuerto internacional seguía sus labores normales, incluso sin los cuidados y medidas necesarias para garantizar la seguridad de salubridad que es ineludible para el COVID-19, enfermedad infecciosa conocida por su alto índice de contagio. En consecuencia, para el Consejo de Estado, esta falla en el servicio se puede observar cuando: “la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio”²¹; no permitiéndose establecerse como omisión toda vez que aunque el Estado tenía el deber de restringir el servicio de vuelos internacionales en razón a la pandemia, y al principio no lo hizo en el momento oportuno, si es bien sabido que luego de 18 días los cerro, es decir hubo una actuación, tardía pero hubo acción.

De acuerdo al análisis realizado a los títulos de imputación y de los elementos de la responsabilidad del Estado, es procedente señalar que el Estado es responsable por la teoría subjetiva por la falla en el servicio debido al retardo injustificado de medidas eficaces para controlar la expansión de las pandemias, según el Consejo de Estado, “la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual.”²²

Así pues, el Consejo de Estado nos presenta unos elementos de la responsabilidad a título de falla en el servicio por el retardo: existencia de una deber legal y no haberlo hecho en el tiempo que estipula la norma o en un tiempo prudente o razonable, haber incumplido este deber u obligación de manera tardía o demorada, esta demora debe ser injustificada para que se genere indemnización, debe causarse con esta demora un daño antijurídico que los administrados no estén en el deber jurídico de soportar y que este pueda ser tasado económicamente y el nexo causal entre el funcionamiento tardío y el daño provocado, y hace la claridad de que primero debe establecerse si es un retardo injustificado, en el cual se deberán observar las circunstancias del caso especial.²³

Realizando el análisis del aparte precedente, que nos expone los elementos generales de la responsabilidad por el retardo injustificado, debemos primero establecer el deber que le corresponde al Estado, principalmente al poder ejecutivo, ya que por lo

21 Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Consejera Ponente: Hernán Andrade Rincón Bogotá, D.C., Siete (7) De Marzo De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042) Actor: Sociedad Banco Ganadero S.A., Demandado: Nación - Superintendencia De Notariado Y Registro Referencia: Apelación - Acción De Reparación Directa

22 Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Consejera Ponente: Hernán Andrade Rincón Bogotá, D.C., Siete (7) De Marzo De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042) Actor: Sociedad Banco Ganadero S.A., Demandado: Nación - Superintendencia De Notariado Y Registro Referencia: Apelación - Acción De Reparación Directa

23 Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia de junio 4 de 2008, exp. 25000-23-26-000-1994-00158-01(14721), CP: Ramiro Saavedra Becerra.

que explicamos anteriormente este es el facultado para la expedición de los decretos cuando se establece el Estado de emergencia, además en la Ley 1751 de 2015 por medio del cual se regula el derecho fundamental a la salud en su artículo 5 se señalan las obligaciones del Estado: “el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá: a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas...”; al mismo tiempo debemos estudiar si esta falta de pronunciamiento oportuno para evitar la propagación del virus estuvo justificado en un causa valida o por el contrario es injustificado, así las cosas, se evidencia que por 18 días, y a pesar de los consejos de los diferentes ámbitos como medios de comunicación, denuncias ciudadanas, presión de la oposición, este incumplió la obligación de brindarle a la comunidad un ambiente libre de virus, permitiendo que la entrada tanto de ciudadanos colombianos como de extranjeros por este medio estudiado, en consecuencia, el actuar del gobierno ante la negativa por 18 días de cerrar el aeropuerto internacional el Dorado luego de haberse detectado el primer caso de coronavirus en el territorio nacional, fue una acción que se puede considerar tardía e irresponsable de su parte.

Seguidamente, debemos estudiar que esta acción tardía de la administración haya provocado un daño antijurídico, es decir que la persona que lo sufrió no se encuentre en la obligación de soportar y que este sea real y tasado económicamente, en consecuencia, este al no haber restringido los vuelos internacionales inmediatamente afecto la salud y la vida de muchos de sus ciudadanos, pues al ingresar las personas del extranjero contagiadas, estas ocasionaron que el virus se extendiera y se propagara por todo el territorio nacional en cuestión de días.

Por último, establecer si hubo un nexo causal entre esta demora: no haber tomado la decisión del cierre del Aeropuerto internacional en el momento oportuno y el daño: la pérdida de miles de vidas humanas y el contagio de otras miles más que quedaron con lesiones de por vida dada la inexistencia de una vacuna para contrarrestar los síntomas. Provocando de esta manera un daño antijurídico, con la pérdida de vidas y la afectación en la salud de un sin número de personas, las cuales en muchos de los casos no podrán de nuevo ejercer las labores que su vida cotidiana les permitía antes de esta situación y relación causal entre la demora (funcionamiento anormal del servicio) y el daño es la obligación que se predica del gobierno para garantizar el derecho a la salud y la vida de sus ciudadanos.

Por supuesto siendo este incumplimiento el no cierre del aeropuerto en el momento oportuno e indicado injustificado, pues no se encuentra una fundamentación veras aparte de económica que cimiente el no cierre del aeropuerto. Para Ruiz, para que se predique la responsabilidad del estado por el retardo injustificado deben cumplirse los demás presupuestos de la responsabilidad, daño antijurídico e imputación fáctica a una

autoridad administrativa y el nexo causal, toda vez que no necesariamente el daño puede provenir del retardo de la administración.²⁴

Algo difícil resulta el análisis de esta teoría, ya que es poco el desarrollo jurisprudencial hasta el momento del tema por lo que nos tendremos que fundamentar y remitir a una figura que puede tener algo de relación: la responsabilidad del Estado por el hecho del legislador, bajo la llamada responsabilidad del Estado legislador se albergan aquellos supuestos cuyo común denominador se encuentra en los daños económicamente evaluables generados por la actividad legislativa y que, en consecuencia, les sigue la obligación de resarcimiento (Quintana, López 1994), el cual tiene los siguientes supuestos, que serán aplicados de manera análoga a la responsabilidad que se predica en esta investigación del Estado por el retardo injustificado en las medidas de expansión de las pandemias, por el poder ejecutivo:

En principio, debe haber una norma expresa que le atribuya la competencia al órgano apto en este caso la rama legislativa, teniendo en cuenta que este es el encargado de la emisión de las leyes, salvo en los estados de excepción que nos ocupa en esta investigación: “La única excepción es cuando se hace uso de medidas de excepción, como las que existen en Colombia cuando el Presidente de la República hace uso de los artículos 212, 213, 214 y 215 de la Constitución Política (estados de excepción).” (Alonso y Leiva, 2011), en estos casos es el presidente de la república el facultado para que se expidan decretos con fuerza de ley sobre el tema de crisis, por lo tanto con esta función temporal puede generar daños antijurídicos.

Los ordenamientos jurídicos que consagran (expresa o tácitamente) que la responsabilidad del Estado tiene lugar por la acción u omisión de las autoridades públicas permite incluir en esta noción las tres ramas del poder público, gracias especialmente a los nuevos enfoques que la jurisprudencia (nacional e internacional) les ha dado a conceptos como la teoría de la soberanía popular, el establecimiento de Colombia como un Estado social de derecho, la vigencia efectiva y la supremacía que deben tener los derechos consagrados en la Constitución Política, y su respeto y garantía, y, desde luego, su reparación y resarcimiento en caso de vulneración, especialmente, cuando se trate de indemnizar daños antijurídicos (Alonso y Leiva, 2011)

Otro elemento para que se configure es como se ha dicho anteriormente que se estructure un daño y que este sea antijurídico, teniendo como daño en esta sesión las pérdidas humanas y las secuelas o lesiones que se generan de haber tenido la enfermedad. En este aparte, la jurisprudencia ha establecido que no necesariamente para que haya responsabilidad por el hecho del legislador debe haber la declaración de inconstitucionalidad de una norma, ni una omisión normativa, sino que este elemento se predica por el solo hecho de poder establecerse un daño antijurídico generado por su actuar.

Una vez realizada la analogía con la responsabilidad por el hecho del legislador, podemos establecer que el Estado es responsable por el retardo injustificado de medidas eficaces para controlar la expansión de las pandemias, dado su deber legal de expedición de decretos

24 Ruiz O Wilson (2016), Responsabilidad del Estado y sus regímenes, tercera edición, ECOE ediciones, Bogotá.

con fuerza de ley en función a la crisis sanitaria COVID-19, especialmente el retardo en la medida del cierre del aeropuerto internacional, lo que conlleva a causar un daño antijurídico a sus administrados con su actuación tardía, por tal motivo debe reparar a las víctimas.

En este orden de ideas y dada la posibilidad de predicar la responsabilidad del estado como lo establecimos anteriormente, se puede decir que esta responsabilidad es asumida por el presidente de la República, como lo faculta el artículo 215 Constitucional en los estados de excepción, entonces, predicaríamos y pensaríamos en la responsabilidad del ejecutivo del sector central, es decir, la nación y por qué no extender la tesis más allá en el entendido que también podría repercutir en el futuro en una responsabilidad personal del presidente por no tomar las medidas en el momento oportuno, ya que como lo hemos repetido en esta investigación en diversas ocasiones se identificó que a quien le correspondía cerrar el aeropuerto era al mismo.

Sin embargo, es necesario indagar sobre las responsabilidades del estado y del presidente en los estados de excepción, ya que en el ámbito académico se ha identificado un estudio enfocado en su mayoría, por no decir en todo, al control inmediato de legalidad y constitucional, pero no se ha determinado sobre la responsabilidad del presidente por las medidas que toma por el estado de excepción. Así las cosas, esta investigación abre la puerta a un gran espacio académico investigativo y resulta ser la entrada a una propuesta como lo es la responsabilidad de ejecutivo por estados de emergencia, gracias a las circunstancias acaecidas en la realidad y el carácter dinámico del derecho.

CONCLUSIONES

Todo ser humano tiene derechos fundamentales que garantizan su vida digna en la sociedad, estos son inherentes a la persona y se adquieren desde el momento de la concepción permaneciendo junto a esta hasta el lecho de muerte, pero aunque estas disposiciones se encuentren plasmadas en la Constitución, muchas veces es necesario recordárselo al Estado por ejemplo en crisis sanitarias mundiales. El derecho a la salud como derecho autónomo e independiente goza de especial protección y garantía, así las cosas cuando una pandemia es decretada a nivel mundial, al gobierno nacional le corresponde establecer medidas que impidan o contrarresten la expansión del virus.

La Organización mundial de la salud para estas situaciones establece una serie de medidas para contrarrestar y mitigar la expansión del virus en los países que deben ser tomadas como guías por los Estados parte, entre esos Colombia; una de esas medidas es el cierre del tráfico internacional, aunque no es una medida que se debe tomar a la ligera ya que la misma tiene protocolos a seguir cuando se implementa, si da la posibilidad y faculta al Estado para aplicarla cuando se encuentre proporcionado a la emergencia de salud pública que se pueda ocasionar con el fin de que se contenga la enfermedad y se retrase la llegada a los países no infectados; esta medida debe ser proporcionada porque en caso que la emergencia no resulte ajustada a la realidad, la interferencia resultaría innecesaria y el comercio y económica se verían afectados.

Siendo este el caso de la pandemia COVID-19, le corresponde el deber especialmente al poder ejecutivo con la declaración del Estado de emergencia, el cual lo faculta para expedir decretos ley en lo que al tema le concierne, pero como observamos estas medidas a pesar de que muchas de ellas son beneficiosas para controlar la expansión de las pandemias y para proteger a los ciudadanos, también evidenciamos que las mismas se implementan en un momento diferente al oportuno, evidenciándose esto en los boletines de prensa publicados por el Ministerio de Salud, en donde se observa que: el virus ingreso por el Aeropuerto internacional el Dorado, que en su mayoría los casos habidos en el territorio al principio provenían del exterior y que estos multiplicaron el virus de manera rápida a los administrados al no haber una restricción de entrada a las personas que llegaban del extranjero o en su defecto buenas medidas al llegar de otros países con una alta tasa de infectados y de esta manera se causó un daño que deberá ser reparado por el mismo, toda vez que se encuentra obligado a responder por sus consecuencias bien sea económicas como humanas.

Por lo tanto, al implementar la medida del cierre del aeropuerto de manera tardía, y permitir que más casos contagiados entraran por este mismo lugar, afecto de manera directa la salud y la vida de su población, es por esta razón que al no implementar las medidas eficaces para evitar la expansión de las pandemias, y teniendo la obligación de prevenir, organizar y dirigir las políticas para contrarrestar la propagación del virus y haciéndolo de una manera tardía es responsable por falla del servicio, teniendo que responder por el daño causado a los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

Alocución de apertura del Director General de la OMS (2020), rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020, Organización Mundial de la Salud, extraído de <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

Alonso, María Consuelo; Leiva-Ramírez, Eric, (2011) “La responsabilidad del Estado por el hecho del legislador”, *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 13, (2), pp. 77-106

Arias, F. (2015), *Derecho Procesal Administrativo*, Segunda edición, Bogotá, Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Boletín de Prensa No 086 de 2020, 21/03/2020, Ministerio de Salud, extraído de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-primera-muerte-por-coronavirus.aspx>

El tiempo, Se confirma segunda muerte por coronavirus en Colombia, 22 de marzo 2020, <https://www.eltiempo.com/salud/segunda-muerte-por-coronavirus-en-colombia-el-22-de-marzo-475854>

Henao, J. C. (1998). El daño. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Ministerio de Salud, Boletín No. 046 de 202, www.minsalud.gov.co, extraído de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>

Organización Mundial de la Salud, ¿Qué es una pandemia?, 24 de febrero de 2010, extraído de https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es

Organización Mundial de la Salud, datos y cifras, 29 de diciembre de 2017, extraído de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health>

Organización Mundial de la Salud, Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19), <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

Preparación y respuesta ante una pandemia de influenza, 2009, Documento de Orientación de la OMS Programa Mundial de Influenza, Organización Mundial de la Salud.

Quintana, López, Tomás. *La responsabilidad del estado legislador. Revista de Administración Pública, núm 135*, CEPC - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1994. ProQuest Ebook Central, <https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibliotecaustasp/detail.action?docID=3225459>.

Ruiz Orejuela, W. (2010). Responsabilidad del Estado y sus regímenes. Bogotá, Colombia: Ecoe Ediciones. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/usta/69133?page=20>.

Ruiz, Orejuela, Wilson. *Responsabilidad del Estado y sus regímenes (3a. ed.)*, Ecoe Ediciones, 2016. ProQuest Ebook Central, <https://ebookcentral.proquest.com/lib/bibliotecaustasp/detail.action?docID=4536672>.

Soler, E. (2015). Derecho administrativo. Sevilla, Spain: Athenaica Ediciones Universitarias. Recuperado de <https://elibro.net/es/ereader/usta/43848?page=44>.

MARCO LEGAL

Constitución Organización Mundial de la Salud, (1946) Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York. Extraído de: https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf

Constitución Política de Colombia . (1991). *Asamblea Nacional Constituyente*. Bogotá: Legis.

Congreso de la Republica, Ley Estatutaria 1751 de 2015, Por Medio De La Cual Se Regula El Derecho Fundamental A La Salud Y Se Dictan Otras Disposiciones.

Reglamento Sanitario Internacional, 2016, RSI, tercera edición 2005, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, extraído de: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf?sequence=1>

MARCO JURISPRUDENCIAL

Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Consejera Ponente: Hernán Andrade Rincón Bogotá, D.C., Siete (7) De Marzo De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042)

Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia de junio 4 de 2008, exp. 25000-23-26-000-1994-00158-01(14721), CP: Ramiro Saavedra Becerra.

Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A, Consejera Ponente: Hernán Andrade Rincón Bogotá, D.C., Siete (7) De Marzo De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042)

Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 25000232600020050088301 (38139), C.P. Hernán Andrade Rincón, 08/10/16.