Bogotá D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020).

Expediente No:	**11001-33-34-006-2020-00181-00**
Accionante:	**Andrés Rubio Vásquez**
Accionado:	**Ministerio de Relaciones Exteriores – Consulado de Colombia en Miami y Otros**
Acción:	**Tutela**

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por el señor Andrés Rubio Vásquez contra el **Ministerio de Relaciones Exteriores – Consulado de Colombia en Miami**, **Presidencia de la Republica**, **Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil** y **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia**.

I. ANTECEDENTES

HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por la accionante y relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Refiere que su señora madre Georgina Vásquez, quien reside en la ciudad de Pereira, fue diagnosticada con un tumor cerebral y sometida a una intervención quirúrgica el día 26 de enero de 2020, concluyendo los médicos tratantes que el tumor no tiene cura.

- Que el 17 de julio de la presente anualidad, en desarrolló de una cita por video conferencia con el médico Oswaldo Paternina, especialista en oncología adscrito a la Liga Contra el Cáncer, quien es el médico tratante de su progenitora, le diagnostico solamente dos (2) medes de vida.

- Manifiesta que en atención a que es hijo único y que su padre ya falleció, añora acompañar a su progenitora en el corto tiempo que le resta de vida, para lo cual desde principios del mes de junio de 2020 ha tratado de comunicarse con la embajada de Colombia, con el fin de que sea incluido en un vuelo humanitario;

y que la única respuesta que ha recibido es que no puede ser incluido en el mismo, ya que ostenta calidad de binacional, y que dicho beneficio solo está contemplado para quienes únicamente tienen nacionalidad Colombiana.

- Informa que remitió dos correos electrónicos el día 10 de agosto hogaño a la embajada de Colombia, para iniciar el proceso de obtención de un cupo en un vuelo humanitario hacia Colombia, sin que a la fecha dichas solicitudes hayan sido resueltas.

- Aduce que como sustento de tales solicitudes adjuntó copia íntegra de la historia clínica de su señora madre, en la que se puede corroborar la gravedad de su estado actual de salud y el dictamen emitido por el médico tratante, especialista en oncología.

PRETENSIONES

Solicita el accionante sean tutelados sus derechos fundamentales a la nacionalidad, libertad e igualdad ante la ley y petición; y como consecuencia de ello pretende:

> *"Con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, respetuosamente solicitó al señor Juez TUTELAR a mi favor los derechos constitucionales invocados, ORDENANDOLE a la autoridad accionada que:*
>
> 1. *Reconozca mi condición de NACIONAL colombiano con plenos derechos en igualdad de condiciones al resto de mis connacionales, independientemente de mi condición de binacional colombiana-estadounidense.*
> 2. *Que teniendo en cuenta que se agota el tiempo para acompañar a mi madre en su fase final, me mantengan informado de todos los vuelos humanitarios que organice la embajada y el consulado de Miami entre cualquier ciudad de EEUU y Colombia, en el que pueda viajar.*
> 3. *Me incluya en el listado de nacionales colombianos del próximo vuelo que por razones humanitarias, se organice entre EEUU y Colombia, teniendo en cuenta la situación terminal de mi madre, es decir, mi necesidad humanitaria que pruebo mediante diagnósticos que anexo."*

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue radicada el 12 de agosto de 2020, a través de la plataforma dispuesta para tal efecto por el Consejo Superior de la Judicatura y repartida a este Despacho en la misma fecha. Mediante proveído del 13 de agosto de la presente anualidad se admitió la acción de tutela, en donde se dispuso vincular a la Presidencia de la República y a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y a Migración

Colombia, ordenado notificar por correo electrónico a las accionadas, a las que se les concedió el término de dos (2) días para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la acción.

En la misma providencia, se dispuso requerir al Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de que informara el trámite impartido a las peticiones efectuadas por el accionante ante el Consulado de Colombia en Miami en junio de 2020 y reiteradas el 10 de agosto de la presente anualidad, en las que solicitó ser incluido en un vuelo humanitario hacia Colombia, con sustento en el estado terminal de su progenitora; debiendo allegar copia de la respuesta emitida y su constancia de notificación. Así mismo, se le requirió indicar los criterios de selección de ciudadanos colombianos residentes en el exterior que han sido y serán beneficiados con vuelos humanitarios para el retorno a Colombia, y la fecha de programación del próximo vuelo proveniente de Estado Unidos.

III. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL

A través de apoderado judicial contestó la acción de tutela en la que manifiesta que no existe ningún hecho de los plasmados por el accionante en el escrito de tutela que sea atribuible a una acción u omisión por parte de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, que configure violación o afectación a un derecho fundamental, y tampoco obra prueba dentro del expediente que permita concluir que la entidad ha vulnerado los derechos fundamentales invocados.

Resaltó que respecto de la Aeronáutica Civil, en el preste amparo, se configura su falta de legitimación en la causa por pasiva, atendiendo a factores tales como la unidad de mando de la entidad, la cual está en cabeza del Presidente de la Republica, quien tiene a su dirección la jefatura del Estado y del Gobierno, además de ser la máxima Autoridad Administrativa en la que recae la responsabilidad de velar por la preservación de la condiciones mínimas de los nacionales y por la paz que requiera la sociedad; y que en marco de dichas funciones ha utilizado las herramientas a su alcance frente a la prevención y proliferación del virus Covid-19, afirmación que sustenta citando aparates de la sentencia C-212 de 1993, proferida por la Corte Constitucional.

Aduce que es improcedente la acción de tutela, ya que con sus pretensiones no se pueden desconocer dichas atribuciones del Presidente de la República.

Resaltó que el Juez constitucional está llamado a preservar, garantizar y evitar la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados; siempre y cuando no coexistan mecanismos idóneos para su salvaguarda, atendiendo a que en el presente asunto el accionante pretende se adopten medidas y políticas atribuibles al fuero Presidencial.

Señaló que desde el 21 de junio de 1985, Colombia reconoce la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la cual se establece la posibilidad de suspensión de garantías fundamentales y la correlación de derechos y deberes, disposiciones que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, y que según dispuso el artículo 32 del citado pacto, los deberes de cada persona estarán limitados por los derechos de los demás, así como por la seguridad de todos y las exigencias del bien común, dentro de lo cual Estado debe garantizar el derecho de regreso y la migración de retorno a los Estados y territorios de origen o nacionalidad, mediante la utilización de herramientas de cooperación e intercambio de información y apoyo logístico, considerando de manera particular el principio de respeto a la unidad familiar, asegurando la existencia de medios idóneos para el control de las disposiciones que se dicten en una situación de emergencia, tal y como lo señala el artículo 29 ibídem; por lo que la presunta vulneración a los derechos fundamentales invocados no es un conducta que sea atribuible a la entidad.

Plasmó además los requisitos que debe acreditar la acción de tutela para su procedencia, de los cuales adujo no se configuran ya que el accionante no demostró haber agotado todos los mecanismos de defensa judicial ordinarios o extraordinarios para la defensa de sus derechos, ni tampoco probó un perjuicio irremediable que le permita concluir al Juez constitucional la materialización de un perjuicio irremediable.

Informó de las competencias y obligaciones de la Aeronáutica Civil, dentro de las que resaltó que es una entidad pública de carácter técnico con autonomía administrativa y patrimonio independiente con ejercicio de sus funciones en todo el territorio nacional, encaminadas a controlar el uso del espacio aéreo colombiano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto 260 de 2004, modificado por el 823 del 2017; indicando que su marco normativo está confirmado además por la Constitución Política, convenios aéreos (principalmente del Chicago de 1944 sobre aviación

internacional, aprobado mediante la Ley 12 de 1947) y las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

Frente a la adopción de medidas para evitar la propagación de enfermedades, transcribió lo normando en el artículo 14 del Convenio de Chicago, para lo cual adujo que se debe tener en cuenta que las medias de dicha naturaleza debido a su carácter de extra contundencia, las cuales no se podrán realizar con la participación de una sola entidad estatal, sino que requiere del trabajo mancomunado de los Ministerios de Transporte, Salud y Protección Social, así como de la Aeronáutica Civil, la Superintendencia de Transporte y la Unidad Especial de Migración Colombia; por lo cual el gobierno nacional con el fin de atender la pandemia mundial del Covid-19, expidió un instructivo relacionado con la solicitud de vuelos humanitarios con el fin de atender a los pasajeros que por razones de fuerza mayor, como el que se está atravesando, puedan retornar al país a través de los vuelos chárter que has dispuesto algunas aerolíneas; donde además también resaltó el procedimiento para el trasporte aéreo con fines humanitarios de acuerdo a lo establecido en el Decreto 439 de 2020, donde deberán intervenir autoridades tales la Aeronáutica Civil, la Cancillería y Migración Colombia.

Finalmente señaló que la entidad no interviene en la decisión de trasladar pasajeros en vuelos humanitarios, ya que no está facultada para decidir quiénes serán trasportados dentro de la aeronave, por lo que se configura su falta de legitimación en la causa por pasiva.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Contestó la acción de tutela a través de la Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano; en los siguientes términos:

Indicó que corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores dar respuesta y ejercer el legítimo derecho de defensa de los Consulados y las Embajadas de Colombia, toda vez que la representación legal de estos es ejercida por la Ministra de Relaciones Exteriores.

Resaltó que la cuarentena y cierre de fronteras, han sido situaciones complejas humanitarias que no solo han afectado al accionante sino también a más de 13.000 connacionales en 74 países alrededor del mundo, los cuales se han estado sujetos a

medidas similares en las naciones donde residen, y que también solicitan asistencia por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad que no cuenta con competencia ni recursos para garantizar vivienda, alimentación y servicios a este volumen de connacionales.

Manifestó que en desarrollo de los Decretos de emergencia social expedidos por la Presidencia de la República, mediante los que se ordenó el cierre de fronteras y la declaratoria de emergencia sanitaria, la Unidad Especial de Migración Colombia, expidió la Resolución No. 1032 de 2020 "*Por la cual se establece el Protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero y se dictan otras disposiciones*", para atender al gran número de connacionales sujetos a cancelación de vuelos, y que con el fin de suplir las disposiciones allí plasmadas, los Consulados de Colombia en todo el mundo iniciaron el 26 de marzo de la presente anualidad un proceso de registro de nacionales para un diagnóstico consular siendo migrantes temporales en otros países y que se vieron afectados por las medidas tomadas en razón de la pandemia mundial.

Resalta que si bien la citada resolución contempla el protocolo para el regreso al país de connacionales ciudadanos y extranjeros residentes permanentes, les compete a las distintas autoridades adelantar los trámites operativos de estos vuelos de acuerdo con un cronograma teniendo en cuenta la primacía del bien general de la salud de los colombianos en él sentido que no se vean afectados por la llegada masiva de pasajeros y no se ponga en riesgo el manejo preventivo del contagio del Covid-19.

Frente a la situación actual en el Consulado de Miami, indicó que se elaboró un plan de acción para bridar atención continua en el Consulado, por tanto se establecieron etapas, las cuales consistieron en (i) jornadas laborales más cortas y atención solo con cita previa y a atención jurídica únicamente por teléfono, (ii) se procedió a la implementación del teletrabajo permanente, y se dispuso un grupo de atención presencial, (iii) debido al gran aumento de propagación de la enfermedad, se restringió en forma total el acceso a las oficinas y se implementó en forma permanente el teletrabajo; resaltando que como resultado de todas las gestiones efectuadas por el consulado se tiene que al 17 de agosto de la presente anualidad, se encuentran registrados un total de 2.389 colombianos que fueron afectados por el cierre de fronteras.

Respecto de la petición elevada por el accionante, señaló que este el día 5 de agosto de 2020, se comunicó con el Consulado, solicitando vuelo humanitario a Colombia para asistir a su madre que padecía de cáncer terminal; y que en respuesta a su solicitud, se le confirmo el día 13 de los corrientes, un cupo en el vuelo humanitario programado para el 27 de agosto, para lo cual se le solicitó diligenciar la encuesta de inscripción anexa al correo de comunicación; atendiendo a la mediadas anunciadas por la Organización Mundial de la Salud y por cada país frente a la atención y contención de la pandemia.

Señala que revisados los sistemas de información no encontró registrado en el módulo de emergencias de la circunscripción el nombre del accionante ni tampoco encontró el registro previo del Consulado para vuelos de carácter humanitario; sin embargo, resaltó que si recibió la solicitud a su nombre en los canales de atención dispuestos por el consulado, a la cual se envió respuesta en atención a su estado prioritario, asignándose el vuelo del 27 de agosto de la presente anualidad; por lo que solicitó la improcedencia de la acción de tutela, lo cual sustentó transcribiendo apartes del fallo de tutela proferido en prima instancia por el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá el 17 de junio de 2020 dentro el radicado 110013333704120200010300, así como lo resuelto por el Tribual Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga dentro del radicado 156-2020.

Resalta que las personas que accedan o pretendan ser beneficiaros de vuelos humanitarios hacia Colombia, deben observar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Resolución 1032 de 2020, la cual contempla el protocolo para el regreso de connacionales al territorio nacional en el marco de las medidas de contención y propagación de la pandemia mundial generada por el Covid-19.

Finalmente hace alusión a que la distinción de competencias atribuidas al Ministerio de Relaciones Exteriores, así como a Migración Colombia, radica en que el Ministerio despliega y formula la política exterior de carácter migratoria, de conformidad con las órdenes impartidas por el Presidente de la Republica; mientras que Migración Colombia es un organismo civil de seguridad con jurisdicción en el territorio Nacional adscrito al Ministerio de Relaciones exteriores; resaltó además las medidas transitorias adoptadas en cumplimento a los Decretos Legislativos dictados por el Gobierno en el marco de la pandemia, así como lo relativo a la soberanía y discrecionalidad de los Estados frente a las políticas implementadas por la coyuntura.

Por lo anterior, solicitó de declare la improcedencia de la acción de tutela por considerar que el accionante cuenta con otras mecanismos administrativos y judiciales para solicitar la efectividad de los derechos invocados.

IV. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 "*Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.*"

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por el accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho determinar si la Presidencia de la Republica, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, han vulnerado los derechos fundamentales a la nacionalidad, igualdad y petición, al no haberse dado respuesta a la solicitud elevada para ser incluido en un vuelo humanitario desde Estados Unidos a Colombia, en atención a la grave enfermedad que padece su progenitora.

3. MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

3.1. MARCO JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN.

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que

se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015 que reguló el derecho fundamental de petición dispuso:

> ***"Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.*** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*
>
> *Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.*
>
> *El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.*
>
> ***Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.*** *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*
>
> *1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
>
> *(…)*
>
> ***Parágrafo.*** *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.*

Debe tenerse en cuenta que el derecho de petición tiene como propósito obtener una pronta resolución de la administración respecto de la solicitud elevada, servir de

instrumento eficaz para poner en funcionamiento el aparato estatal y fortalecer la relación existente entre la persona y el Estado; este derecho se ve satisfecho cuando la administración brinda una respuesta oportuna, clara y eficaz, que guarde relación directa con lo solicitado -sin que ello implique necesariamente que sea favorable a lo pedido- observando el término de 15 días que para tal efecto estableció la normatividad referida.

En cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que[1]:

> *"El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*
>
> *El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta.*
>
> *Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho."*

Conforme a lo anterior, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

3.2. DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.

El Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica[2] en todo el territorio Nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

---

[1] *Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.*

[2] *Actualmente se encuentra en ese sentido, el Decreto 637 de 6 de mayo de 2020.*

En desarrollo de dichas mediadas el Gobierno Nacional ha dictado una serie de decretos y normas para la atención de la contingencia; dentro de las que se encuentran el aislamiento preventivo obligatorio, distanciamiento social y la directriz de maximizar las actividades laborales a través de la figura del teletrabajo; al tiempo que, dispuso reglas de carácter transitorio para resolución de peticiones.

En efecto, mediante Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, "*Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*.", se dispuso ampliar los términos de respuesta previstos en el artículo 14 del CAPACA, de aquellas peticiones que se encuentren en curso o se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria, así:

> *"**Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones.** Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*
>
> *Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*
>
> *Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*
> *(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*
> *(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*
>
> *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.*
>
> *En los demás casos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.*
>
> ***Parágrafo.** La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales."* (subrayas del Despacho)

De acuerdo con lo anterior, se tiene que dicha normatividad tendrá su aplicación hasta por el tiempo de vigencia de la declaratoria de emergencia sanitaria.

3.3. DE LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL PARA RESTRINGIR EL INGRESO DE CONNACIONALES AL

TERRITORIO NACIONAL CON EL FIN DE ATENDER Y CONTENER LA PROPAGACIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID 19.

La medida de cierre de fronteras y suspensión de ingreso de personas procedentes del exterior, por vía aérea, se implementó con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de atender la coyuntura generada por la calamidad pública que afecta al país a causa de la pandemia mundial por COVID-19, el cual fue catalogado por la Organización Mundial de la Salud – OMS, desde el 11 de marzo de 2020, como tal debido a la rápida propagación del brote a nivel mundial.

Así las cosas, el Gobierno Nacional ha venido adoptando diferentes medidas de contención, prevención y mitigación, con el fin de evitar la propagación del virus en el territorio; entre las que se encuentran la Resolución 380 del 10 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, "*Por la cual se adoptan medidas preventivas sanitarias en el país, por causa del coronavirus COVID-2019 y se dictan otras disposiciones*".

En dicha normatividad, se adoptaron medidas preventivas sanitarias de aislamiento preventivo y cuarentena obligatoria; iniciando, entre otras por aquellas personas que arribaran a Colombia provenientes de la República Popular China, Italia, Francia y España o hubieren estado en los mismos los últimos catorce (14) días.

Adicional a lo anterior el Ministerio de Salud y de la Protección Social, dictó la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 "*Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus*". Que estableció disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al Codiv-19 y para ello, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

El Ministerio de Salud y Protección Social, profirió la Resolución 408 del 15 de marzo de 2020 "*Por la cual se adoptan medidas preventivas para el control sanitario de pasajeros provenientes del extranjero, por vía aérea a causa del nuevo Coronavirus, COVID-19*" y en cumplimiento de ello se determinó la suspensión de ingreso al territorio nacional, por vía aérea de pasajeros hasta el 30 de mayo de 2020, adoptando medidas sanitarias tales como el aislamiento social y cuarentena por catorce días de las personas que ingresan al país por vía aérea, tales como colombianos residentes en el extranjero, así como lo miembros de cuerpos diplomáticos debidamente acreditados.

Mediante Decreto Legislativo 439 del 20 de marzo de 2020, se dispuso suspender el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea desde el 23 de marzo de 2020 hasta el 23 de abril de 2020, en donde se exceptuó casos de emergencia humanitaria, fortuito o fuerza mayor; igualmente el Decreto Legislativo 457 del 22 de marzo de 2020 "*Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público*", ordenó el aislamiento preventivo obligatorio y, entre otras medidas, dispuso suspender el transporte domestico por vía aérea desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020, exceptuando eventos de emergencia humanitaria, trasporte de carga y mercancías o insumos médicos o de protección; las cuales fueren prorrogadas mediante el Decreto Legislativo 569 de 2020

Por otro lado, el Director General de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, profirió la Resolución No. 1032 del 8 de abril de 2020 "*Por la cual se establece el Protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero y se dictan otras disposiciones*", a través de la se establecen las obligaciones que deben observar los connacionales que sean beneficiarios de vuelos humanitarios para su repatriación, la cual fue modificada por la Resolución 1230 del 21 de mayo de 2020, y así mismo, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, puso en su página web a disposición de los interesados una cartilla interactiva que contiene el paso a paso que deben seguir los connacionales para su retorno al territorio nacional, iniciando desde la solicitud ante el respectivo consulado, pasando por la exigencias de abordaje así como las condiciones de desembarque en el lugar de destino, mismas que serán verificadas por las autoridades competentes.

3.4. CONFIGURACIÓN DE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO.

Sobre la ocurrencia del fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado en diferentes oportunidades lo siguiente[3]:

> *"Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es la protección de los derechos fundamentales de las personas que acuden a ella como remedio a la violación de éstos, su objetivo se extingue cuando "la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura*

[3] *T-147/10*

> *tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden".*
>
> *"… cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto… la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción."* (Subraya fuera de texto)

De igual forma, en reciente jurisprudencia manifestó[4]:

> *"El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del/de la juez/a de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado. Por un lado, la carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo -verbi gratia se ordena la práctica de la cirugía cuya realización se negaba o se reintegra a la persona despedida sin justa causa-, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. En estos casos, se debe demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado, lo que autoriza a declarar en la parte resolutiva de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991."* (Subraya fuera de texto)

De lo anterior, se tiene que cuando el hecho que causa la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales alegados, desaparece o se supera, la acción constitucional de tutela carece de objeto, esto es, surge el acontecimiento de hechos que prueban que la vulneración de los derechos fundamentales ha cesado.

4. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:

4.1. Por el accionante:

4.1.1. Pantallazo del correo electrónico del 10 de agosto de 2020, mediante el cual reitera la solicitud de ser incluido en un vuelo humanitario hacia Colombia, (fl. 8, expediente digitalizado).

---

[4] *Sentencia T-200/13, Corte Constitucional.*

4.1.2. Copia de la Historia Clínica de Urgencias de la señora Georgina Vásquez Osorio. (fls. 9 a 15, expediente digitalizado).

4.1.3. Resumen de la Teleconsulta con el médico especialista en oncología de la Liga Contra el Cáncer sede Risaralda, en donde se diagnóstica el estado terminal de la enfermada de su progenitora(fls, 16 a 24, expediente digitalizado).

4.1.4. Copia de su pasaporte y de la cédula de ciudadanía (fl.26, expediente digitalizado).

4.2. <u>Por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil:</u>

4.2.1. Copia del Instructivo para el Transporte aéreo con fines humanitarios de repatriación expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia (fls.83 a 88, expediente digitalizado).

4.3. <u>Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:</u>

4.3.1 Copia de la Resolución No. 1230 de 2020 "*Por la cual se modifican los artículos 2,3,6 y 7 del a Resolución 1032 de 2020 que establece el Protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero y se dictan otras disposiciones*" (fls. 121 a 119, expediente digitalizado).

4.3.2. Cartilla ABCÉ para la Resolución No. 1230 de 2020 de Migración Colombia. (fls. 100 a 139, expediente digitalizado).

4.3.3. Formato acta de compromiso para el regreso de connacionales al país en vuelos humanitarios (fls. 140, expediente digitalizado).

4.3.4. Pantallazo de correo electrónico de fecha 13 de agosto de 2020, en donde se informa al peticionario que fue incluido en el vuelo humanitario programado para el 27 de agosto de 2020.

5. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, el señor Andrés Rubio Vásquez, pretende se aparen los derechos fundamentales a la nacionalidad, igualdad y petición, ordenando a las

entidad accionadas dar respuesta a su solicitud de ser incluido en un vuelo humanitario desde los Estados Unidos hacia Colombia, con el fin de acompañar a su progenitora en los últimos días de vida, en virtud a la enfermedad que padece.

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, en atención a las competencias propias de la entidad, y que si bien cuenta con autonomía administrativa, las decisiones tomadas frente a temas de repatriación de connacionales están a cargo del Presidente de la Republica, el cual observando el cumplimiento a lo previsto en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, frente a la seguridad y bien común de la sociedad, ha dictado una serie de Decretos Legislativos encaminados a contener y atender la pandemia mundial generada por el Covid-19, dentro los cuales se encuentra contemplado lo referente al cierre de fronteras y la repatriación de connacionales afectados por la cuarentena en los países donde residen.

Señalo que la Aeronáutica civil no está facultada para decidir quiénes serán beneficiados con vuelos humanitarios; ya que su competencia radica en controlar el uso del espacio aéreo colombiano, y para el caso de la repatriación de connacionales, solo le compete verificar el cumplimiento de los protocolos de ingreso de las aeronaves de acuerdo con lo establecido por la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia y el Ministerio de Salud.

Por su parte el Ministerio de Relaciones Exteriores indicó que el Consulado Central de Colombia en Miami, con el fin de atender la gran cantidad de solicitudes de connacionales, tendientes a recibir ayuda tanto económica, así como el de ser incluidos en un vuelo humanitario para retornar al territorio Nacional, y que se vieron afectados con el cierre de fronteras y las medidas de cuarentena dispuestas en todo el mundo con ocasión de la pandemia por el virus covid-19, implementó como medida de atención el teletrabajo permanente con el fin de atender las solicitudes efectuadas.

Informó que la solicitud elevada por el accionante de ser incluido en un vuelo humanitario desde Estados Unidos a Colombia, con el fin de poder atender a su señora madre en sus últimos días de vida; fue atendida exitosamente por la entidad, en tanto se le otorgó un cupo en el vuelo humanitario programado para el 27 de agosto de la presente anualidad, información que adujo haberla puesto en conocimiento del peticionario mediante correo electrónico del 13 de agosto hogaño, donde además, se le indicó el procedimiento señalado para el retorno al país, así como las obligaciones

que debe observar y que fueron impuestas por Migración Colombia, la Aeronáutica Civil y el Ministerio de Salud.

En primer lugar, el Despacho debe preciar respecto de la falta de legitimación propuesta por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, que la misma no se configura, toda vez que verificado el escrito de contestación allegado por esta, es posible establecer que dicha autoridad hace parte del proceso de repatriación de connacionales afectados por el cierre de fronteras y medidas de cuarentena; ya que si bien no es quien toma la decisión o selecciona las personas beneficiaras con los vuelos humanitarios, es la encargada de vigilar el cumplimiento de medidas y protocolos por parte de las aerolíneas que ingresan al país con vuelos humanitarios, máxime que es la primera autoridad en conocer tanto las fechas como las condiciones de los vuelos autorizados; teniendo en cuenta además que ante ésta se deberán elevar las solicitudes de ingreso al espacio aéreo colombiano, de conformidad con lo previsto en el artículo 2° del Decreto 260 de 2004, modificado por el 823 del 2017.

Aclarado lo anterior, el accionante alude a la vulneración de su derecho fundamental de petición, en tanto a la fecha el Ministerio de Relaciones Exteriores – Consulado de Miami, no ha brindado respuesta a sus solicitudes elevadas desde el mes de junio de 2020 y reiteradas el 10 de agosto hogaño, consistentes en ser incluido en un vuelo humanitario de Estados Unidos a Colombia, en razón a que su progenitora padece una enfermedad terminal.

De acuerdo con la información allegada, es posible determinar que el hoy accionante elevó solicitud ante el Consulado de Colombia en Miami, con el fin de obtener un cupo en un vuelo humanitario desde Estados Unidos a Colombia, misma que fue reiterada en correo electrónico remitido a la entidad el 10 de agosto de 2020, tal y como se evidencia al folio 8 del expediente digitalizado; y que en efecto la entidad asintió haberlo recibido (fl. 99, expediente digitalizado).

Que en respuesta a la solicitud elevada por el hoy tutelante, el Consulado de Colombia en Miami, mediante comunicación telefónica le informó que contaba con la confirmación de un cupo en el vuelo programado para el día 27 de agosto de 2020, según se señaló al folio 148 del expediente digitalizado, información que también fue

remitida vía correo electrónico el día de 13 de agosto de la presente anualidad, y de la que se extrae el siguiente aparte[5]:

> "*Según lo conversado, le confirmó su cupo para el vuelo del viernes 27 de agosto, favor diligenciar la encuesta de inscripción: (…)"*

De acuerdo con la respuesta emitida, el Despacho encuentra que se resuelve de fondo la petición, ya que se pone de presente al accionante la confirmación de un cupo en el vuelo humanitario programado para el 27 de agosto de 2020, al igual que se le indica el procedimiento que debe adelantar para abordar el mismo, teniendo en cuenta las medidas y restricciones establecidas con ocasión de la pandemia mundial por el virus Covid-19.

Sumado a lo anterior, la respuesta fue puesta en conocimiento del hoy accionante, tal y como se constata del envió realizado por correo electrónico, a cargo del Consulado de Colombia en Miami, máxime que la entidad adujo haber efectuado llamada telefónica al peticionario con el fin del informar la respuesta referida.

De acuerdo con lo anterior, el Despacho concluye que la vulneración del derecho fundamental de petición, a la nacionalidad y a la igualdad ha cesado, como quiera que la entidad emitió respuesta clara, precisa y de fondo a la petición y que la misma fue notificada al hoy accionante, otorgándole un cupo en el vuelo humanitario programado para el día 27 de los corrientes.

Por tanto, el Despacho declarará la carecía actual de objeto por hecho superado del presente amparo tutelar.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARASE la carencia actual de objeto por configurarse hecho superado dentro de la acción de tutela promovida por **Andrés Rubio Vásquez** contra

[5] Folio 148, expediente digitalizado.

el Ministerio de Relaciones Exteriores – Consulado de Colombia en Miami, **Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil**, **Presidencia de la República** y **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia**, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes por correo electrónico.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no se impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

VASL

Firmado Por:

MAYFREN PADILLA TELLEZ

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **26b2876c5107ceaa79f53d4c1c4049533e4af6948c67c1369a26dd664b0aee88**

Documento generado en 27/08/2020 08:10:45 a.m.