REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO 9° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).

Radicación:	110013335 009 **2020** 00**111** 00
Accionante:	Nadia Álvarez Moreno
Accionados:	Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y otros
Derechos:	Libre circulación, vida digna, mínimo vital y otros

ACCIÓN DE TUTELA
(Sentencia de primera instancia)

El Despacho decide la demanda de tutela presentada por la señora **Nadia Álvarez Moreno** contra la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia **(MinRelaciones)**, Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil **(AEROCIVIL), Cancillería de Colombia** y **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.**

I. ANTECEDENTES

1. La demanda de tutela

1.1. La accionante actuando en nombre propio, pretende que se proteja los derechos a la libre circulación, a la vida digna, al mínimo vital, a la salud, a la unidad familiar y dignidad humana, los cuales consideró vulnerados por las autoridades accionadas al no haber desplegado todas las acciones requeridas para su repatriación y ayudas humanitarias desde Argentina, ante la emergencia de salud pública del COVID-19, declarada por la OMS. Dentro la demanda narró como **hechos** los siguientes:

1.1.1. Afirmó que ingresó a la República de Argentina de manera regular desde hace aproximadamente 6 años, por motivos académicos, específicamente cursar una Maestría en Investigación de Mercado, Medios y Opinión en la Universidad de Ciencias Sociales y Empresariales (UCES) y tuvo oportunidades de empleo hasta finales del año pasado. Su último ingreso fue el día 20 de febrero de 2020 y en la actualidad se encuentra sin trabajo.

1.1.2. Señaló que debido a la crisis actual derivada de la pandemia del COVID-19, su situación es difícil y ya no tiene ahorros, adicionalmente, indicó que tiene una mascota y considera importante que se le permita retornar al país con ella.

1.1.3. Posteriormente, manifestó que tanto la Embajada como el Consulado de Colombia en Buenos Aires no le han brindado ningún tipo de ayuda a su solicitud y que no cuenta con el dinero para adquirir un vuelo de regreso a Colombia.

1.2. De conformidad con lo anterior, solicitó como **pretensiones** las siguientes:

> *<< (…) 3.* ***Ordenar*** *a la autoridad a quien corresponda, permitir mi retorno al territorio colombiano poder regresar con mi perrita adoptada, quien cumple con todas las vacunas y permisos requeridos para el viaje.*
> ***4. Ordenar*** *a quién corresponda o autoridad respectiva adoptar las medidas* ***"asistencia humanitaria"*** *para que proporcione en el territorio argentino alimentos, hospedaje, transporte y demás necesidades básicas mientras habilitan el vuelo de repatriación o retorno >>.*

2. Actuación procesal

2.1. La tutela fue radicada el 2 de junio de 2020 (fl.1), admitida ese mismo día y notificada al día siguiente. El 3 de junio la accionante informó que su primer nombre corresponde a Nadia.

2.2. El 5 de junio de 2020, la AEROCIVIL y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de mensaje de datos rindieron informe y aportaron pruebas.

3. Oposición

3.1. Ministerio de Relaciones Exteriores

La Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano obrando en nombre y representación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, quien a su vez representa judicialmente al Consulado de Colombia en Argentina y la Embajada de Colombia en Argentina, rindió informes, así:

3.1.1. Una vez verificada la base de datos del Consulado en Buenos Aires - Argentina, se encontró que la connacional Nadia Álvarez Moreno mediante el formulario publicado en la página web del Consulado, informó sobre su situación en la República Argentina y solicitó colaboración para poder regresar a Colombia. Así las cosas, el 03 de abril de 2020 el Consulado de Colombia recibe registro de la accionante, en su registro informó que reside en la República de Argentina, que estaba dispuesta a regresar, pero le fue imposible y además aclara que tiene una mascota que también llevaría de regreso. Aclaró que este formulario no suple el requisito de la Resolución 1032 de 2020; el mismo se realiza en aras de conocer la situación de los connacionales.

3.1.2. El 10 de mayo, la tutelante remitió correo electrónico al Consulado de Colombia, solicitando ser repatriada mediante vuelo humanitario. En respuesta, el 11 de mayo, el Consulado le informó que debía inscribirse mediante la página del mismo a fin de agregarla al Censo de connacionales. Así, el 13 de mayo la accionante hace saber al Consulado, mediante correo electrónico, que ya había realizado la correspondiente inscripción.

3.1.3. El 19 de mayo, la Asistencia Social del Consulado de Colombia estableció comunicación vía telefónica con la accionante, quien le relató que su familia en Colombia no le puede ayudar más económicamente ya que son comerciantes y también se han visto afectados por la pandemia del COVID-19, la connacional solicitó que se le ponga en la lista de ayudas humanitarias, ya que actualmente no cuenta con los recursos para pagar un alquiler ni para su alimentación.

3.1.4. Posteriormente, el 21 de mayo el Consulado de Colombia envió a la tutelante un correo electrónico indicándole que, en atención a que se encontraba en el Registro del censo para damnificados de la emergencia sanitaria y a fin de dar cumplimiento al Protocolo de Repatriación establecido en la Resolución 1032 del 2020 de Migración Colombia, se le solicitaba que verificara y/o actualizara toda la información relacionada con el domicilio donde pasará la cuarentena obligatoria y realizara una declaración en línea de su estado de salud en la plataforma de Migración Colombia, manifestando encontrarse libre de síntomas de COVID - 19.

3.1.5. El 23 de mayo, el Consulado remite un nuevo correo electrónico con los lineamientos que se deben seguir para poder acceder al vuelo programado para el 02 de junio con fines de repatriación por la Compañía Viva Air.

3.1.6. A su vez, el 27 de mayo, el Consulado remite correo con el link y código único para el formulario a fin de que completara los datos para acceder a las ayudas que está brindando el Consulado de Colombia en Buenos Aires.

3.1.7. El 29 de mayo la accionante envió, mediante correo electrónico, copia de su documento nacional de identidad (DNI) al Consulado. El 01 de junio, el tutelante remite correo electrónico al Consulado, solicitando se la incluya como pasajera en el próximo vuelo.

3.1.8. Afirmó que la accionante, se encuentra en el listado para recibir asistencia alimentaria, la cual se hará efectiva a través de la entrega de una tarjeta de alimentos por un valor de 70 dólares al cambio oficial en la cadena de Supermercados Coto.

3.1.9. Resaltó que, dado que el número de connacionales registrados incrementa, debe priorizarse el abordaje de poblaciones vulnerables cuando se logra la programación de un vuelo humanitario, a saber: mujeres colombianas embarazadas, colombianos mayores de 60 años, menores de edad colombiano no acompañados, familias colombianas viajeras con menores de edad, colombianos en situación de discapacidad y colombianos que estén llevando un tratamiento médico en nuestro país que no pueda ser suspendido.

3.1.10. Lo anterior, aunado al hecho de que se priorizaran también a aquellos connacionales que quedaron VARADOS en los países a los que viajaron, pues en este caso, ha de considerarse que la accionante no clasifica como varada, pues es residente en Argentina hace 6 años.

3.1.11. Señaló que, si bien la accionante por razones personales decidió viajar a ese país con el fin de establecer temporalmente su residencia en ese país, bajo la calidad migratoria estudiante extranjero; tomó dicha decisión en el ámbito de su autonomía para decidir su proyecto de vida, decisión en la que debió considerar todos los riesgos y variables subyacentes.

3.1.12. En cuanto al alegado derecho a la salud, se reitera que el acceso al sistema de salud en Argentina es gratuito tanto para nacionales como extranjeros, indiferente de su estatus migratorio, sin contar con las gestiones adelantadas por el Consulado de Colombia en Buenos Aires, como se señaló anteriormente, aunado al hecho de que la accionante cuenta con residencia temporal en dicho país, caso en el cual, tiene acceso a los servicios básicos de salud.

3.1.13. En ese orden de ideas, solicitó declarar la improcedencia de la demanda de tutela al existir otro mecanismo de defensa judicial materializado en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo la tutela un mecanismo de carácter subsidiario; y declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva toda vez que las pretensiones de la accionante no pueden ser atendidas por esta cartera ministerial, ya que lo pretendido excede las competencias que le fueron asignadas por ley.

3.2. Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (AEROCIVIL)

La apoderada de la AEROCIVIL se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda de tutela y como argumentos de defensa invocó los siguientes:

3.2.1. Hizo un recuento de sus competencias y obligaciones legales, para explicar que en el marco de la emergencia provocada por la pandemia del COVID 19, el Gobierno Nacional adoptó una serie de medidas temporales en la operación de vuelos nacionales e internacionales, la cual es legítima y necesaria para preservar la salud y la vida de la población colombiana por razón de la grave amenaza que se deriva del COVID-19; en tales condiciones debe prevalecer el interés general de la población.

3.2.2. La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia **expidió la Resolución 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>>,* mediante la cual dispuso de un protocolo de repatriación.

3.2.3. Precisó que la AEROCIVIL se encarga de verificar la documentación que los operadores aéreos presentan para la autorización de un vuelo conforme lo establecido en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, y dicha autorización es concedida una vez se cuenta con el concepto favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.2.4. Agregó que emitió un instructivo para la solicitud de vuelos humanitarios a través de los denominados vuelos charter, con el fin de atender a los connacionales que por fuerza mayor no han podido regresar a Colombia. Y que, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, se estableció el procedimiento para el transporte aéreo con fines humanitarios de repatriación, los cuales deben seguir los lineamientos que se emanan desde Presidencia de la República.

3.2.5. Indicó que la situación que generó la declaratoria del Estado de Emergencia y justificó esas medidas restrictivas, debe ponderarse con la libertad de locomoción, pues prevalece el compromiso de todos los Estados de fomentar las medidas en procura de la humanidad. También dijo que el principio de subsidiaridad no se acreditó porque la tutelante podrá hacer uso de medios de defensa alternos a la tutela, como el derecho de concurrir ante la Corte Constitucional, bien sea como defensor o detractor del contenido de los distintos decretos legislativos.

3.2.6. Así mimo, también alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, que según, no está llamada a cumplir con las pretensiones teniendo en cuenta que como entidad ha realizado el sinnúmero de acciones tendientes a evitar la propagación del virus COVID19 y en consecuencia a facilitar que el servicio de transporte aéreo se cumpla cabalmente autorizando de manera inmediata los vuelos charters o adicionales que para fin soliciten las diferentes aerolíneas de pasajeros.

3.2.7.mEl procedimiento de repatriación de connacionales debe ser coordinado a través de la embajada o consulado del país de origen del vuelo, no ante la Aeronáutica Civil; se insiste, una vez obtenga concepto favorable el vuelo humanitario por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, Aeronáutica Civil aprueba la operación del vuelo.

3.2.8. Por último, Solicitó que no se tutelen los derechos de la accionante, pues considera que no existe daño ni vulneración a sus derechos, dadas las restricciones a la libre locomoción y el uso del servicio de transporte aéreo en el territorio colombiano.

4. Medios de prueba

En el expediente obra copia simple de los siguientes documentos:

4.1. De las aportadas con la demanda:

- Copia de la cédula de ciudadanía y pasaporte de Nadia Álvarez Moreno;
- Respuesta del Consulado y Cancillería de Colombia en Argentina vía whatsApp;
- Sello de ingreso al país Argentino;
- Certificado de Estudios en la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales ;
- Recibo de último mes pagado de arriendo (abril);
- Recibos de servicios de luz, agua, gas no pagados;
- Página de ANSES, donde la solicitud de ayuda fue denegada;
- Carta de dependencia de sus padres;
- Noticias de estado económico de Argentina.

4.2. De las aportadas por el MinRelaciones:

- Fallo de tutela de primera instancia del 16 de abril de 2020, proferido por la Subsección D de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

4.3. De las aportadas por la AEROCIVIL:

- Instructivo solicitud vuelos humanitarios;
- Registro de vuelos durante el COVID-19;
- Procedimiento para el transporte aéreo con fines humanitarios de repatriación y otros;
- Circular del 26 de marzo de 2020, protocolos de evacuación humanitaria por vía aérea (fl.29).

II. CONSIDERACIONES

5. Cuestión previa

En el auto admisorio de la demanda, por error mecanográfico se digito como primer nombre el de Nidia cuando el nombre correcto es **Nadia**; es por lo anterior, que se entenderá como admitida la demanda y todas las demás actuaciones con el nombre de **Nadia Álvarez Moreno**.

6. Competencia

El Despacho es competente para resolver este caso de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 1, del Decreto 1983 de 2017, pues la acción se dirigió contra una autoridad pública del orden nacional.

7. Procedencia de tutela

7.1. **Legitimación activa**: La tutela fue interpuesta en nombre propio. Lo anterior, encuentra su fundamento constitucional en el artículo 86[1] de la Constitución Política, el cual establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer demanda de tutela en nombre propio o a través de un representante que actué en su nombre. De conformidad con lo anterior, el Despacho considera que está acreditada la legitimación en la causa por activa.

7.2. **Legitimación pasiva:** Las entidades accionadas son el MinRelaciones y la AEROCIVIL,[2] autoridades públicas del orden nacional perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público.

7.2.1. El **MinRelaciones**, conforme lo señala el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, en concordancia con lo dispuesto por el Artículo 1.1. 1.1 del Decreto 1067 de 2015 modificado por el Decreto 1743 del 31 de agosto de 2015, es el organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores, a quien le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República. En efecto, corresponde a este Ministerio dar respuesta y ejercer el legítimo derecho de defensa de los Consulados y las Embajadas de Colombia.

---

[1] <<toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública>>.

[2] Decreto 2591 de 1991, artículo 42, numeral 3.

7.2.2. La **AEROCIVIL**, es una entidad pública, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Transporte, creada para ejercer las funciones de la autoridad Aeronáutica en todo el territorio nacional.

En materia de transporte aéreo, la inspección, vigilancia y control, es una función asignada por la ley a la AEROCIVIL, a partir de las regulaciones previstas en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia – RAC – normatividad en la que se fijan las reglas y parámetros objetivos para la ejecución del servicio de transporte en condiciones de seguridad, eficiencia, calidad y acceso equitativo; aplicables a toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera que la desarrolle en nuestro territorio, conforme lo establece el numeral 1.1.1. del RAC 1.

7.2.3. **En el comunicado S-GPI-20-008329 de 26 de marzo de 2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se definió que la competencia para la autorización de vuelos humanitarios recaería en dicho Ministerio**, quien coordinadamente comunicaría a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, concepto favorable o no de la solicitud de vuelos humanitarios. Así mismo, este documento contiene el procedimiento a seguir entre las misiones consulares para el proceso de repatriación.

7.2.4. Es importante precisar que la AEROCIVIL se encarga de verificar la documentación que los operadores aéreos presentan para la autorización de un vuelo conforme lo establecido en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, y dicha autorización es concedida una vez se cuenta con el concepto favorable del Ministerio de Relaciones Exteriores.

7.2.5. Lo anterior quiere decir que, tanto el MinRelaciones como la AEROCIVIL cuentan con la calidad subjetiva y el interés sustancial para actuar como accionadas en el caso *subjudice,* toda vez que ante un eventual fallo favorable a la accionante donde se ordene su repatriación desde Buenos Aires – Argentina hacia Bogotá D.C. – Colombia, la orden iría dirigía a dichas entidades.

7.3. Inmediatez: El Despacho considera que la demanda de tutela fue presentada dentro del plazo razonable. La demanda radicada el 2 de junio de 2020 (fl.1) y la presunta vulneración se manifestó con la negativa de repatriarla y prestar ayuda humanitaria –mayo de 2020-.[3]

7.4. Subsidiariedad: La demanda de tutela, en los términos fijados por nuestra Carta Política, es una herramienta judicial de carácter subsidiario y

[3] En cuanto a la inmediatez en la acción de tutela se pueden consultar las siguientes Sentencias: SU-961 de 1999. MP Vladimiro Naranjo Mesa, T- 288 de 2011. MP. Jorge Ignácio Pretelt Chaljub, T-250 de 2014. MP. Mauricio González Cuervo, entre otras.

residual para la protección de los derechos fundamentales[4], que se utiliza ante su vulneración o amenaza, cuando no exista otro medio idóneo para la protección de los mismos, o cuando existiendo otros medios de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

7.4.1. La naturaleza subsidiaria[5] y excepcional de la solicitud de tutela, permite reconocer entonces la viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Al existir tales mecanismos, los ciudadanos debe acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para obtener una eficaz protección constitucional[6].

7.4.2. Para caso objeto de análisis, resulta claro que existe una urgencia mundial por la propagación del Coronavirus (COVID_19), que ha llevado a casi todas las naciones, incluidas Colombia y Argentina, a tomar medidas al respecto, entre ellas la restricción de vuelos aéreos entre países, lo que ha imposibilitado la accionante regrese a su país natal.

7.4.3. Así las cosas, el Despacho al observar que el presente asunto es de trascendencia fundamental y ante la presunta afectación y/o amenaza actual de varios derechos que necesitan ser protegidos de manera inmediata a fin de evitar un perjuicio irremediable; así mismo, la accionante no dispone de otro mecanismo para la protección de los derechos invocados derivada de la pandemia COVID-19 y la imposibilidad de que el accionante haya podido retornar a su país.

8. Problema Jurídico

El Despacho debe establecer si las accionadas han vulnerado los derechos de la señora Nadia Álvarez Moreno, ante la conducta omisiva que han adoptado frente a la emergencia suscitada por la pandemia del COVID-19, puntualmente por la ausencia de medidas diligentes y coordinadas con el Gobierno Argentino, con miras en que se garantice el retorno de la accionante a Colombia y/o prestarle ayudas humanitarias durante la cuarentena decretada en el país extranjero.

9. Solución al caso

9.1. La declaratoria de un Estado de emergencia Económica, Social y Ecología en Colombia

[4] Corte Constitucional, Sentencia T-827 de 2003, MP. Eduardo Montealegre Lynett.

[5] Corte Constitucional, Sentencia T-161 de 2005, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[6] Sentencia T-803 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis.

9.1.1. El artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, prevé que cuando se perturbe en forma grave o inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituya grave calamidad pública, podrá el Presidente de la República, con firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por periodos hasta de 30 días, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario.

9.1.2. La declaratoria del Estado de Emergencia autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, para dictar decreto con fuerza de ley destinada exclusivamente a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

9.1.3. El **11 de marzo de 2020** la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el actual brote de enfermedad Coronavirus – COVID19 como una pandemia,[7] esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión, toda vez para esa fecha existían cerca 125.000 casos de contagio en 118 países.

9.1.4. Mediante la Resolución 385 del **12 de marzo de 2020**, el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el Estado de Emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID – 19, en todo el territorio nacional hasta el **30 de mayo de 2020** y, en virtud de la misma adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del virus.

9.1.5. Ante la insuficiencia de las medidas ordinarias y la imprevisibilidad de la situación originada por la pandemia, el Presidente de la República, en compañía de los ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional mediante el **Decreto 417** del **17 de marzo de 2020**, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país; por el término de 30 días calendario.

9.1.6. El periodo de duración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica el Gobierno Nacional dentro del marco de sus facultades ordinarias expidió el Decreto 457 del **22 de marzo de 2020,** mediante el cual ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las ceros horas (00:00) del **25 de marzo de 2020**, hasta las cero horas (00:00) del **13 de abril de 2020**.

9.1.7. Con el fin de continuar atendiendo la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 531 del **8 de abril de 2020**, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a partir de las cero horas (00:00) del **13 de abril de 2020** hasta las cero horas (00:00) del **27 de abril de 2020**.

[7] Tomado de la página web, el 16 de junio de 2020: https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020.

Posteriormente, mediante Decreto 593 del **24 de abril de 2020**, el Gobierno Nacional ordenó la extensión del asilamiento preventivo obligatorio a partir de las cero horas (00:00) del **27 de abril de 2020** hasta las cero horas (00:00) del **11 de mayo de 2020.**

9.1.8. El **6 de mayo de 2020,** el Presidente de la República expidió el Decreto 636 de 2020, en el que ordenó la extensión del aislamiento preventivo obligatorio a partir de las cero horas (00:00) del **11 de mayo de 2020** hasta las cero horas (00:00) del **25 de mayo de 2020.** Prorrogado por el **Decreto 689 del 22 de mayo de 2020** hasta las doce de la noche (12:00 pm) del **31 de mayo de 2020.**

9.1.9. Ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias y extraordinarias dispuestas en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República junto con los ministros, dictó el Decreto **637** del **6 de mayo de 2020** donde declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario, contados a partir de la vigencia del decreto.

9.1.10. Por último y a la fecha próxima, el Ministerio de Interior, expidió el Decreto **749** del **28 de mayo de 2020**, por el cual se expide nuevas instrucciones para mitigar la emergencia sanitaria por COVID 19.

9.2. La suspensión del desembarque de pasajeros en Colombia por vía aérea

9.2.1. Con anterioridad a la declaratoria del Estado de Emergencia en Colombia, los Ministros de Salud y Protección Social y de Transporte, expidieron la Resolución 408 del **15 de marzo de 2020** -por medio de la cual adoptaron medidas preventivas para el control sanitario de pasajeros provenientes del extranjero por vía aérea, y suspendió su ingreso al territorio colombiano.

9.2.2. Por su parte, el Gobierno Nacional junto con los ministros expidió el Decreto Legislativo **417** del **17 de marzo de 2020**, que declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, derivado de la pandemia por el COVID-19.

9.2.3. En desarrollo del Estado de excepción, el Ejecutivo expidió el Decreto 439 del 20 de marzo de 2020, donde se suspendió el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros provenientes del exterior por vía aérea, desde las 00:00 horas del **23 de marzo de 2020**, por el término de 30 días calendario.

9.2.4. En la misma norma se precisó que <<*[s]ólo se permitirá desembarque con fines de ingreso de pasajeros o conexión en territorio colombiano, en caso de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor, (sic)*

autorización la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el marco de sus competencias>>.

9.2.5. La Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia expidió la Resolución 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>>,* que empezó a regir a partir de las 00:00 horas del **10 de abril del año en curso**.

9.2.6. En virtud de dicho protocolo, Migración Colombia debe coordinar y apoyar a la Cancillería Colombiana, para la consolidación del listado de personas a repatriar y el cumplimiento de todas las indicaciones allí previstas.

9.2.7. Dicha Resolución respecto a la repatriación, dispuso lo siguiente:

> <<ARTÍCULO 3°. De las obligaciones del ciudadano nacional o extranjero residente a repatriar. Los nacionales y extranjeros residenciados en Colombia que pretendan ser objeto de la repatriación humanitaria, deberán brindar la siguiente información para que se evalué si es procedente o no su ingreso a territorio nacional:
>
> 3.1. Para efectos de que se evalúe la posibilidad de establecer un canal humanitario que permita retorno al país, los ciudadanos nacionales y extranjeros residentes en Colombia deberán suministrar la siguiente información al consulado de Colombia con competencia jurisdiccional en la ciudad en la que se encuentre:
>
> a. Nombres completos.
> b. Documento de identidad colombiano y número de pasaporte.
> c. Para extranjeros residentes permanentes, incluir también nacionalidad y número de cédula de extranjería.
> d. Estado migratorio y tiempo en que se encuentra el connacional en el exterior (Residente, turismo, irregular, etc.).
> e. Eventuales condiciones especiales como discapacidad, condiciones médicas, menores de edad, entre otras.
> f. Tipo de parentesco, en caso que aplique.
> g. Dirección en Colombia, correo electrónico y teléfono celular.
> h. Nombre y teléfono de contacto de un familiar en Colombia.
>
> 3.2. Aportar de manera veraz la información que le sea requerida por el Consulado, informando su estado de salud y en especial si ha presentado síntomas afines a Covid-19.
>
> 3.3. Asumir los costos de transporte desde el exterior.
>
> 3.4. Cumplir con las medidas de autoaislamiento obligatorio en la primera ciudad colombiana donde arribe el vuelo.
>
> 3.5. Asumir la totalidad de costos que se generen con ocasión del autoaislamiento en Colombia, como son transporte urbano hasta su domicilio, hospedaje para quienes no residan en la primera ciudad de arribo, alimentación, entre otros.
> 3.6. Previo a su llegada al territorio nacional, diligenciar de manera veraz, el formulario de declaración de estado de salud, que se encuentra en

> la página web de Migración Colombia, https://www.migracioncolombia.gov.co/controlpreventivocontraelcoronavirus.
>
> 3.7. Suscribir el Acta de Compromiso que será entregada por el Consulado, según formato anexo No. 1.
>
> 3.8. Los ocupantes del vuelo, es decir pasajeros y tripulantes, deben cumplir con todas las medidas de seguridad biológica establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, como uso de tapabocas, guantes, gel antibacterial, aislamiento social y lavado de manos, entre otros. Las personas repatriadas deberán utilizar tapabocas a su ingreso y durante la movilización hacia los sitios de alojamiento, así como cumplir con el aislamiento preventivo y las medidas instauradas por el Ministerio de Salud y Protección Social>>.

9.2.8. Bajo ese protocolo, quienes quieran aplicar a la repatriación humanitaria, deben brindar la información requerida por las autoridades, para definir si es procedente o no su ingreso al territorio nacional. Así mismo, deben asumir los gastos de traslados y los demás que se deriven de los lineamientos fijados por la pandemia del COVID-19, tales como hospedaje y manutención para el aislamiento al que deben someterse, entre otras obligaciones.

9.2.9. Se trata, pues, de una serie de medidas orientadas a atender la crisis del país ante el contagio humano, con las herramientas recomendadas por las autoridades sanitarias -entre ellas el aislamiento social, que por lo mismo incluye limitar la movilidad-, al tiempo que busca proteger a los connacionales en el extranjero, que estén en condición vulnerables.

9.2.10. Esta regulación, tomó en consideración el escenario actual y las situaciones críticas relacionadas con la pandemia del COVID-19 que llevó a la parálisis de vuelos internacionales, dejando a nacionales por fuera del territorio y sin posibilidad de retorno, que amerita la acción humanitaria, para conjurarlas, así como mitigar el menoscabo de los derechos fundamentales con observancia del derecho internacional humanitario.

9.3. - Del derecho a la libre locomoción, la vida (la salud y seguridad social) como núcleo esencial para garantía de la dignidad humana. Su restricción en los estados de emergencia

9.3.1. De conformidad con el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia, <<todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia>>.

9.3.2. El derecho a la libertad de locomoción es de aplicación inmediata, goza del respeto por parte del Estado y solo puede ser limitado por expresa disposición de la ley[8]. En ese sentido, tanto la Declaración Universal de los

[8] Corte Constitucional, sentencia T- 518 de 1992, MP. José Gregorio Hernández Galindo.

Derechos Humanos de 1948[9], como la Convención Americana[10], permiten la restricción del derecho a la circulación en pro de los derechos y libertades de la comunidad, que se garantice el bienestar general de la sociedad y por supuesto sin menoscabo de la dignidad humana del titular del derecho.

9.3.3. En efecto, a pesar que no está consagrada de forma expresa la restricción de la libre circulación y residencia de las personas en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, son las circunstancias particulares del caso, las que indican el ejercicio de la facultad del ejecutivo con el fin de asegurar la protección que se propone, sin restringir la garantía esencial de todos los derechos humanos, sin discriminación alguna.

9.3.4. La Corte Constitucional en sentencia SU - 257 de 1997[11], orientó que el derecho a la locomoción no es una prerrogativa incondicional pues en determinados casos es posible limitar su ejercicio, siempre y cuando no se desconozca su núcleo esencial. Esa misma Corporación, en sentencia C – 110 de 2000 definió el núcleo esencial de los derechos como la característica innata que lo identifica y permite diferenciarlo de los demás; y sin esa cualidad, el derecho transmutaría en uno diferente y se le despojaría de su esencia fundamental.

9.3.5. Por lo anterior, las medidas que se adopten en los estados de emergencia con el fin de restringir el derecho fundamental a la locomoción no pueden afectar su núcleo esencial. Esto significa que las restricciones a la libertad de circulación no pueden suprimir o desvanecer el derecho hasta el punto que se haga impracticable su goce y ejercicio esencial.

9.3.6. De hecho, la regulación del Decreto 439 de 2020 no dispuso una restricción absoluta en ese sentido, en contrario, consideró los vuelos humanitarios que se entienden para proteger derechos fundamentales como los de unidad de la familia y la salud.

9.3.7. De igual forma, el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020, que suspendió el transporte aéreo doméstico hasta el 25 de mayo, dejó la posibilidad de

---

[9] Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. artículo 29: << (…) 2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática (…)>>.

[10] Convención Americana de Derechos Humanos. artículo 30: Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecida.

[11] MP. José Gregorio Hernández Galindo.

realizar vuelos en casos de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor y transporte de carga.

9.3.8. El Decreto 749 del 2000, prorrogó la medida de suspensión de transporte doméstico por vía aérea, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 am) del día 1 de julio de 2020.

9.3.9. El artículo primero constitucional dispone como principio del Estado Social de Derecho, el respeto de la dignidad humana, inscribiéndose en ese gran progreso y conquista de la humanidad; avance significativo y égida de respeto de los altos valores de la persona humana y sus derechos fundamentales.

9.3.10. Por su parte, el artículo 48 Constitucional garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social. En desarrollo de este precepto, la Ley 100 de 1993 con su regulación efectivizó para todos los habitantes del territorio nacional ese derecho. De esta forma, la aplicación y beneficios consagrados en la citada ley están sujetos al principio de territorialidad, según el cual, la prestación del servicio está disponible a todos los colombianos que se encuentren dentro del país. Así mismo, el artículo 49 *ejusdem*, establece que la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Y que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

9.3.11. En ese contexto, si un colombiano se encuentra en el exterior, por circunstancias extrañas a su derecho de libre retorno, no puede disfrutar tales derechos. Tampoco puede acceder a los beneficios establecidos en la Ley 100 de 1993, ya que estaría por fuera del alcance del Sistema de Seguridad Social en Salud.

9.3.12. En consecuencia, si su permanencia en el extranjero es ajena a su voluntad, sin la justificación necesaria y proporcional a las circunstancias que dan origen a la medida restrictiva del derecho, o que materialmente no se otorgue la garantía en la práctica, se vulnera directamente, no solo su derecho a libertad de circulación, sino el derecho a la salud y a la seguridad social.

9.4. Análisis del caso concreto

9.4.1. En el presente caso, la accionante alega que le se ha vulnerado sus derechos fundamentales a la libertad de locomoción, vida, salud, seguridad social y dignidad humana, en cuanto consideran que las entidades accionadas no han adoptado las medidas necesarias que conduzcan a su repatriación desde Argentina hacia Colombia, estadía que en principio era permanente, pero con ocasión al virus COVID-19 a la fecha no cuenta con

empleo y recursos económicos para solventar los gastos de vivienda, salud y alimentación.

9.4.2. Ahora bien, no desconoce el Despacho que, desde el mes de enero de este año se viene hablando a nivel mundial de la propagación del coronavirus y de la necesidad de detener el contagio y, pese a ello, la accionante decidió regresar a Argentina sin empleo para esa fecha y sin motivo de estudios, abordar su vuelos y dejar el país con ocasión a que alegó tener domicilio permanente en dicho lugar por más de 6 años; además, la medida de suspensión de vuelos no se tomó de manera intempestiva, sino que se trató de una decisión gradual que dio tiempo para que algunas personas regresaran por sus propios medios, sin que se evidenciare que la aquí accionantes hubiere desplegado actuación tendiente para regresar antes de las extremas medidas ni que tuviera previsto regresar con prontitud.

9.4.3. En lo atinente a la pretensión de que se habilite un vuelo que le permita a la accionante junto con su mascota volver a Colombia y que éste salga sin costo alguno, el Despacho debe hacer especial énfasis en lo dispuesto por la Resolución 1032 del 8 de abril de 2020, donde se estableció un procedimiento de transporte aéreo con fines humanitarios que contiene las medidas para garantizar la repatriación de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero, así como unas obligaciones a aquellos que pretendan ser objeto de repatriación, las cuales consisten en: (i) suministrar la información que le sea requerida por el respectivo Consulado; (ii) sufragar los gastos propios de transporte desde el exterior; (iii) cumplir con las medidas de autoaislamiento obligatorio en la primera ciudad colombiana donde arribe el vuelo; y (iv) asumir la totalidad de costos que se generen con ocasión de dicho autoaislamiento.

9.4.4. El anterior procedimiento debía ser coordinado por la embajada o consulado colombiano del país origen del vuelo y cumplir con unas condiciones para que fuera autorizado por Aeronáutica Civil y Migración Colombia. Así mismo, tanto pasajeros como tripulantes, debían reunir unas condiciones básicas, así como someterse a la verificación de sus condiciones de salud y cumplir con el aislamiento obligatorio de 14 días posteriores a su ingreso al país.

9.4.5. En ese mismo sentido, en cuanto a las condiciones económicas, si bien se reconocen las dificultades que pudieron generarse por no haberse concretado los hipotéticos ingresos a los cuales aspiraba la accionante, ésta no es una circunstancia que pueda ser atribuible a ninguna de las entidades accionadas, por el contrario, como lo reconoce la señora Álvarez Moreno, toda esta situación ha obedecido a las medidas que han sido implementadas por cada país para evitar la propagación del COVID-19.

9.4.6. Además, las medidas del Estado de Emergencia actual conllevan una restricción a los derechos individuales de los colombianos, en el grado estrictamente necesario, mientras no afecte su núcleo esencial.[12] Dicha limitación, según la Corte Constitucional en Sentencia C-135 de 2009[13] implica que las autoridades deben establecer las garantías necesarias para su ejercicio. En conclusión, la limitación de los derechos fundamentales en situaciones de un Estado de Emergencia es legítima, siempre que no se vulnere el núcleo esencial del derecho y se garanticen mecanismos eficaces para su debido ejercicio.

9.4.7. Es evidente que a la accionante se le ha limitado el ejercicio de su derecho a la libertad de locomoción, pues no se le ha permitido retornar al país; Sin embargo, ese derecho no es absoluto, pues debe armonizarse con el principio de solidaridad social y salud pública, cuando en situaciones excepcionales -como la calamidad pública-, es necesario adoptar medidas indispensables. En este caso, esa finalidad es mitigar los efectos de la pandemia del COVID-19 en el país y en el mundo entero.

9.4.8. Adicionalmente, se observa que la restricción que cobija actualmente la accionante para retornar al país no obedece a un comportamiento caprichoso o arbitrario de las entidades accionadas, sino que encuentra su sustento en una emergencia sanitaria que ha afectado a distintos países a nivel mundial y respecto a la cual se han tenido que adoptar estas medidas, que a juicio de este Despacho, en el caso concreto resultan justificadas.

9.4.9. El Decreto Legislativo 569 del 15 de abril de 2020 dispuso una excepción a la restricción aérea para ingresar al país, consistente en que:

---

[12] Corte Constitucional, Sentencia C- 756 del 30 de julio de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra:

<<Ahora bien, aunque existe una discusión en la doctrina sobre si puede identificarse en abstracto el contenido esencial del derecho (concepto absoluto), o si solamente surge en el análisis del caso concreto después de la ponderación de los derechos en conflicto (concepto relativo), lo cierto es que el ***núcleo esencial se ha definido*** *como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse* ***como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección***.

En este sentido, la Corte ha concluido que los criterios que sirven de apoyo para determinar el contenido esencial de un derecho fundamental, aunque no siempre proporcionan la solución definitiva, son principalmente dos: i) hacen parte del núcleo esencial las características y facultades que identifican el derecho, sin las cuales se desnaturalizaría y, ii) integran el núcleo esas atribuciones que permiten su ejercicio, de tal forma que al limitarlas el derecho fundamental se hace impracticable>>. (negrilla fuera de texto).

[13] MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

"***Sólo se permitirá el desembarque*** *con fines de ingreso de pasajeros o conexión en territorio colombiano,* ***en caso de emergencia humanitaria****, caso fortuito o fuerza mayor,* ***previa autorización de Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia****, en el marco de sus competencias*".

9.4.10. Los supuestos que prevé la norma, son claros en señalar que solo excepcionalmente se permitirá el desembarque con fines de ingreso de pasajeros o conexión en territorio colombiano, en eventos de emergencia humanitaria, fuerza mayor o caso fortuito.

9.4.11. Así mismo, cuando se logra la programación de un vuelo humanitario deber priorizarse las mujeres colombianas embarazadas, los colombianos mayores de 60 años, menores de edad colombianos no acompañados, familias colombianas viajeras con menores de edad, colombianos en situación de discapacidad, y colombianos que estén llevando un tratamiento médico en nuestro país que no pueda ser suspendido y los connacionales varados en los países a los que viajaron.

9.4.12. Además, el MinRelaciones en la respuesta allegada, precisó que los perfiles del migrante colombiano son distintos y así como hay viajeros sin suficientes recursos, otros cuentan con seguros de viaje, dinero o la posibilidad de recibir giros de sus familias, por lo que se determinó que ante esta emergencia, se pueda apoyar exclusivamente a aquellas personas con necesidades comprobadas de asistencia recordando en todo caso que formalmente, no es competencia de esta Cancillería ni de los Consulados en el Exterior pagar tiquetes aéreos u hospedaje, excepto en situaciones humanitarias (por ejemplo una enfermedad terminal) o para casos específicos tales como víctimas de trata de personas, menores no acompañados, entre otros.

9.4.13. Es por lo anterior, que el Despacho considera que no encuentra motivo suficiente para priorizar el retorno de la accionante a Colombia, debido a que no se encuentra dentro de las características de priorización y resultaría más gravoso conceder una orden inmediata repatriación cuando existen personas que se encuentra en espera de ser repatriados bajo las excepciones señaladas en el párrafo anterior. La accionante no clasifica como varada, pues tiene residencia permanente hace 6 años en Argentina y debe hacer turno para clasificar en un vuelo que retorne a su país de origen de conformidad con los lineamientos y cronogramas dispuestos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consulado de Colombia en Argentina.

9.4.14. Por otra parte, en cuanto al desalojo por el pago de no renta se tiene que el Gobierno Argentino mediante el Decreto 320 que publicó el a fines de marzo y que se extiende hasta el 30 de septiembre, prohíbe la ejecución

de desalojos por impagos y congela alquileres.[14] La anterior fecha, se concatena con la reactivación de vuelos comerciales internacionales a partir del 1 de septiembre del año en curso.[15]

9.4.15. Adicionalmente, como quedó expuesto en el acápite anterior, las restricciones del ingreso al país reposan sobre la base del interés público nacional ante el brote por COVID – 19, el cual es sumamente contagioso, lo que implica necesariamente suspender el ingreso de pasajeros procedentes del exterior al territorio colombiano.

9.4.16. En el asunto, no se evidencia que la accionante se encuentren en una emergencia humanitaria, más allá de la que naturalmente están atravesando todos los ciudadanos por cuenta del COVID -19.

9.4.17. De manera que, de no haber acreditado –la accionante- que durante el término de 6 año podían subsistir por su cuenta en Argentina y que pese a no tener empleo regresó a dicho país el 20 de febrero de 2020, luego, no puede desprenderse una vulneración al mínimo vital.

9.4.18. Sin embargo pese a lo anterior, en el informe de tutela rendido por el MinRelaciones, indicó que la accionante se encuentra en listado para recibir asistencia alimentaria, la cual se hará efectiva a través de la entrega de una tarjeta de alimentos por un valor de 70 dólares al cambio oficial de una cadena de Supermercado Coto. Frente a esta afirmación, el Despacho considera que debe priorizarse su entrega de ayudas alimenticias, en razón a que manifiesta desempleo y escases en recursos económicos.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

PRIMERO: DENEGAR el amparo de tutela de los derechos invocados por la señora **Nadia Álvarez Moreno.**

SEGUNDO: ORDENAR al **Ministerio de Relaciones Exteriores para que en conjunto con el Consulado y la Embajada de Colombia en Argentina**, en el término de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia,

---

[14] Tomado el 16 de junio de 2020, en la página web: https://www.telesurtv.net/news/argentina-prohiben-desalojos-congelamiento-alquileres-20200329-0018.html.

[15] Tomado el 16 de junio de 2020, en la página web: https://www.lanacion.com.ar/economia/reactivacion-que-aerolineas-internacionales-regresaran-al-pais-nid2377697; https://www.dinero.com/pais/articulo/vuelos-internacionales-en-colombia-se-reactivaran-en-septiembre/287173.

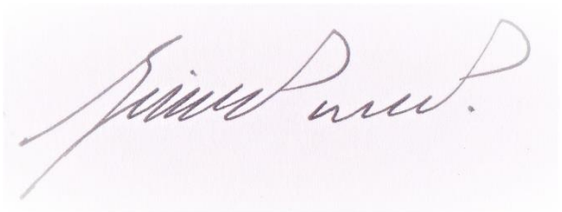
priorice la entrega de la asistencia alimentaria a la señora Nadia Álvarez Moreno, la cual se hará efectiva a través de la entrega de una tarjeta de alimentos, por un valor de 70 dólares al cambio oficial de una cadena de Supermercado Coto, en Argentina, como medida provisional, mientras se soluciona su situación de retorno a su patria.

TERCERO: NOTIFÍCAR esta sentencia a las partes. A las accionadas mediante mensaje de datos que incluya el texto íntegro de esta decisión dirigido al buzón electrónico oficial. A la accionante a través del medio más expedito.

CUARTO: IMPUGNABILIDAD. Esta sentencia es susceptible de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los tres días siguientes a su notificación; que deberá ser enviada al correo electrónico jadmin09bta@notificacionesrj.gov.co dentro del término legal.

QUINTO: Por Secretaría, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión (artículo 31 del Decreto 2591 de 1991), una vez se habiliten los términos para su envío.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



GUILLERMO POVEDA PERDOMO
Juez
(Firma escaneada conforme al artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho[16])

YAHL

[16] <**De las firmas de los actos, providencias y decisiones.** Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio>.