REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020).

Radicación:	110013335 009 **2020** 00**108** 00
Accionantes:	Darianis del Carmen Corbata y otros
Accionados:	Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y otros
Derechos:	vida digna, mínimo vital y otros

ACCIÓN DE TUTELA
(Sentencia de primera instancia)

El Despacho decide la demanda de tutela presentada por **Darianis del Carmen Corbata y otros** contra el **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPR),** el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia **(MinRelacion)**, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia **(UAEMC)** y Bogotá Distrito Capital.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda de tutela

1.1. Los accionantes **Darianis del Carmen Corbata, Marco Antonio Herrera Dugarte, Edwar Alberto Oliveros Delgado, Keivy Aníbal Andrade Martínez, Teófila Critina González de Mora, Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade, Aura Lilit Gómez Mesa y Eduardo Jesús Herrera Márquez** actuando a través de apoderada judicial, presentaron demanda de tutela contra las autoridades accionadas a fin de que se les proteja los derechos a la vida digna, mínimo vital, salud e igualdad, tanto a ellos y como a su núcleo familiar[1]. Narró como **hechos** los siguientes:

1.1.1. Ellos son ciudadanos venezolanos que con sus familias emigraron de su país hacia la ciudad de Bogotá D.C., debido a la crisis económica y social que atraviesa la República de Venezuela; así mismo, indicaron que con ocasión de la pandemia del virus COVID-19, los demandantes se han visto seriamente afectados, dejándolos en vulnerabilidad absoluta sin suficiente dinero para cubrir las necesidades mínimas de alimentación y vivienda.

[1] Las personas señaladas el escrito de tutela.

1.1.2. Indicaron que no han recibido ninguna ayuda por parte del Gobierno Nacional ni Distrital y que a diario son discriminados por su condición de ciudadanos venezolanos con señalamientos xenofóbicos cuyo rotulo hace aún más difícil su situación, cuyas oportunidades laborales se redujeron de manera considerable, incluso antes de la declaratoria de emergencia sanitaria del virus COVID-19.

1.1.3. Por otra parte, señalaron que a pesar de la difícil situación por la que atraviesa Venezuela desean retornar a su país, porque según ellos, allá cuenta con un techo donde dormir dignamente, un familiar o una mano amiga a quien recurrir.

1.1.4. Relacionó de manera concreta cada caso en particular, así:

> *<<**DARIANIS DEL CARMEN CURBATA**. Domiciliada en la Calle 50 bis Sur N° 23D-32, Barrio San Agustín de la Localidad de Rafael Uribe Uribe de esta ciudad, tiene 23 años de edad y se encontraba trabajando de manera informal con su compañero sentimental **Manuel de Jesús González Parra**, vendiendo empanadas en la vía pública. Actualmente se encuentra sin trabajo y deben la suma de $1.200.000 por concepto de arriendo; suma impagable, pues están literalmente pidiendo limosna en las calles para conseguir al menos alimentarse. Desafortunadamente, según manifiestan, hay días en los que pasan sin consumir ningún alimento, por lo que se encuentran afectados física y psicológicamente.*
>
> ***MARCO ANTONIO HERRERA.** Domiciliado en la Calle 49 bis Sur N° 5B – 78, Barrio San Agustín de la Localidad Rafael Uribe Uribe, con un grupo familiar compuesto por su compañera sentimental **Milagros Avendaño**, su menor hija **Anthonella Herrera** de 4 años y su prima **Jehiruz Arrellano**, quienes derivan su sustento de la actividad laboral que el señor Herrera ejercía como auxiliar en una empresa vulcanizadora denominada "JK vulcanizadora" cuyo propietario es el señor Darío Hómez, quien tuvo que cerrar su establecimiento comercial a causa de la emergencia sanitaria por la COVID-19. Actualmente debe 2 meses de arriendo y fue requerido por la propietaria del inmueble para que lo desocupara. Manifiesta que no tiene como alimentar a su familia y recurren a la caridad pública para conseguir dinero y alimentos.*
>
> ***EDWAR ALBERTO OLIVERO DELGADO.** Domiciliado en la Carrera 18 bis N° 22D-31, Barrio Santafé de esta ciudad, de 28 años de edad, convive actualmente con su prima **Zulay Mireya Tua de Rivas** en una pequeña habitación en la zona de tolerancia del Barrio Santafé, por lo que pagan 20 mil pesos diarios. Manifiesta que debe 28 días de arriendo, por lo que le pidieron que desocupara inmediatamente, so pena de desalojarlos de manera forzosa. Trabajó hasta mediados de marzo con la empresa Group DTL como auxiliar de montajes, pero debido a la emergencia sanitaria y a la cuarentena decretada, esta empresa cerró sus puertas y fue despedido. Indica que actualmente viven de la caridad pública y de pedir limosnas en las calles (…).*

KEIVY ANIBAL ANDRADE MARTÍNEZ. *Con domicilio en la carrera 2 Este N° 62 Sur – 70, localidad de Usme, viven en total once (11) personas en un pequeño apartamento y tiene a cargo con su grupo familiar compuesto por su compañera sentimental* ***Jennifer Geraldine Martínez Aponte*** *de 32 años, sus menores hijos* ***Anyerlis Paola Andrade Martínez*** *de 5 años,* ***Anibal Jesús Andrade Martínez*** *de 7 años,* ***Aniyerlis Geraldine Andrade Martínez*** *de 10 años, su suegro* ***Jiovanni Jesús Martínez*** *y su cuñado* ***Johan Jesús Martínez Aponte****; viven en Bogotá hace tres años y se encuentran sin empleo desde hace 6 meses. A raíz de la declaratoria de emergencia sanitaria por la COVID-19 su situación ha desmejorado sustancialmente, pues adeudan 3 meses de arriendo y ya amenazaron con desalojarlos (…).*

TEÓFILA CRITINA GONZÁLEZ DE MORA. *Madre cabeza de hogar, reside en la Calle 92 Bis Sur N° 18ª-69, Casa 0, Barrio Lagunitas, con un total de 11 personas conviviendo en la misma casa. Su grupo familiar está compuesto por sus hijos* ***Tony José Mora González****,* ***Cristian Jhon Mora González****, sus nueras* ***Learsi Lanoy Castro y Paola Rodríguez*** *y su nieto, un bebé de un mes y medio de nacido llamado* ***Alan Mora Castro****. Hasta hace 2 meses vivía en el barrio Santafé de donde fueron desalojados por no poder pagar el valor diario de la habitación, ya que ella trabajaba de manera intermitente en una fábrica de empaques de regalos, pero debido a la emergencia sanitaria dicha fabrica cerró sus puertas. Sus hijos trabajan como vendedores informales en las calles, actividad que tampoco pueden ejercer debido a la cuarentena decretada por el gobierno nacional.*

LULIBETH DEL CARMEN TAMBURRINI ANDRADE. *Madre cabeza de hogar, su grupo familiar lo componen sus menores hijos* ***Wilfersson José Gutiérrez Tamburrini*** *de 16 años,* ***Jeron Alexander Gutiérrez Tamburrini*** *de 15 años, su sobrina* ***Rosibel del Valle Rodríguez Serrada*** *y* ***José Alejandro Pino Brito****, esposo de esta última. Hoy 19 de mayo de 2020, fue hospedada junto con su familia por una compatriota y vecina suya que reside en la Carrera 5A #25H – 04, barrio San Mateo - Soacha, (…) trabajó en una peluquería hasta la segunda semana de marzo hasta que esta fue cerrada debido a la cuarentena decretada; desde ahí no han obtenido recursos para pagar el arriendo y la alimentación (…).*

AURA LILIT GÓMEZ MESA. *Madre cabeza de hogar, residente de la Calle 28 Sur N° 29 C – 73, Barrio Santander de esta ciudad, su familia la componen menores hijos* ***Oriannys Valentina Rodríguez Gómez*** *de 9 años****, Luis Alejandro Rodríguez Gómez*** *de 12 años y sus primas* ***Yennifer Gabriel Arocha*** *y* ***Beisanin Thaicel Álvarez Camico****; quienes manifiestan que viven en hacinamiento en un pequeño cuarto y producto de la cuarentena decretada, el ingreso de recursos se redujo a ceros. El propietario del inmueble les solicitó que desocuparan, pues a deben 2 meses de arriendo y para agravar la situación, no tiene con que alimentarse.*

EDUARDO JESÚS HERRERA MÁRQUEZ. *Reside en la calle 50 C Sur N° 5 – 23, Barrio Palermo, Localidad Rafael Uribe Uribe, en una pequeña habitación junto con su grupo familiar, integrado por su esposa* ***Naylee Gómez****, sus menores hijos* ***Jesús*** *e* ***Eyleen Herrera*** *de 3 a 5 años respectivamente y* ***Jhean Carlos Martínez****. Manifiesta que llegaron a la ciudad hace 2 años y cuatro meses en busca de una mejor condición de vida para él y su familia, pero desafortunadamente no ha sido fácil encontrar empleo estable por su condición de migrante>>.*

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

> <<***PRIMERA:*** *SUMINISTRAR transporte terrestre gratuito (bus) a los accionante, desde la ciudad de Bogotá D.C., hasta la zona fronteriza del Puente Internacional Simón Bolívar de la ciudad de Cúcuta, proveyéndoles alimento y asistencia en salud durante todo el recorrido.*
>
> **SEGUNDA:** GARANTIZAR un corredor humanitario para que los ciudadanos venezolanos puedan ingresar a su país, con el acompañamiento de los organismos humanitarios pertinentes y entidades gubernamentales.
>
> **TERCERA:** IMPLEMENTAR los protocolos de seguridad necesarios para minimizar los riesgos de contagio con COVID-19 durante el recorrido, garantizando el suministro de guantes, tapabocas, desinfectantes, etc>>.

2. Actuación procesal

2.1. La tutela fue radicada inicialmente el 28 de mayo de 2020 correspondiéndole por reparto a este Despacho Judicial, admitida y notificada al día siguiente. Mediante providencia del 11 de junio de 2020 fue proferida sentencia de primera instancia, en donde amparó el derecho a la vida en condiciones dignas y ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores el traslado de los accionantes hacia Venezuela.

2.2. La anterior decisión fue impugnada por los accionantes y la accionada Ministerio de Relaciones Exteriores; así mismo, ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2.3. En providencia del 2 de julio de 2020, la Sección Segunda Subsección D del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con ponencia de la magistrada Alba Lucia Becerra Avella, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio del 29 de mayo de 2020, inclusive, para que, en su lugar, se integre en debida forma el contradictorio y, en consecuencia, vincule como parte accionada además de las demandadas a la **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (UAEMC)**.

2.4. El expediente fue reingresado al Despacho el 6 de julio de 2020, por lo que en auto del 7 de julio ordenó obedecer y cumplir la decisión del superior funcional, requirió a los accionantes para que acreditaran la legitimación en la causa por pasiva y denegó el decreto de la medida provisional.

2.5. Mediante mensaje de datos enviado al correo electrónico de este Despacho rindieron informe las siguientes autoridades:

- El 1 de junio, el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Los días 8, 9, 13 de julio, la UAEC, Bogotá Distrito Capital y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

3. Oposición

3.1. Ministerio de Relaciones Exteriores (MinRelaciones)

3.1.1. La Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano obrando en nombre y representación del Ministerio de Relaciones Exteriores o Cancillería, quien a su vez representa judicialmente a las Embajadas como de los Consulados de Colombia en el mundo, rindió informe, así:

3.1.2. Sobre los hechos y pretensiones en el escrito de tutela, no se relacionan con las funciones o actividades que desarrollan esta entidad, establecidas en el Decreto 869 de 2016 y en las resoluciones 9709 de 2017 y 4251 de 2019. En ese sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores no es prestador directo e indirecto de ningún tipo de servicio público social dirigido a nacionales o extranjeros que se encuentren en situación migratoria regular o irregular en el territorio nacional como los que reclama la parte actora, a saber: alimentación, vivienda y servicios públicos domiciliarios.

3.1.3. Por otra parte, precisó que Migración Colombia como autoridad rectora en materia de control y verificación migratoria y de extranjería, desde el mes de abril del año en curso, ha coordinado los procesos de retorno voluntario de ciudadanos venezolanos a su país, y a su vez, como lo indica en sus comunicados oficiales publicados en su página, es la única entidad que implementa un protocolo en coordinación tanto con la entidades nacionales, con las diferentes alcaldías y gobernaciones del país, estableciendo procedimientos para realizar el paso de personas hacia Venezuela de una manera controlada, buscando que los mismos no representen un riesgo en materia sanitaria para las comunidades.

3.1.4. Adicionalmente y frente a las pretensiones de los accionantes, es necesario traer a colación la labor que realiza la Gerencia para la Respuesta Integral a la Migración de Venezuela de la Presidencia de la República, que lidera los espacios de articulación interinstitucional en los diferentes departamentos impactados por el fenómeno migratorio y de retorno, así como la coordinación de iniciativas y acciones a nivel gubernamental y las realizadas por los cooperantes internacionales referentes a los requerimientos impuestos por fenómenos migratorios.

3.1.5. Solicitó declarar improcedente la demanda de tutela por no existir vulneración a los derechos constitucionales que enuncian los accionantes por acción u omisión y la falta de legitimación en la causa por pasiva.

3.2. Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia (UAEMC)

3.2.1. La Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la UAEMC, indicó que existe indebida representación dado que en los poderes se evidencia que la apoderada judicial de Darianis del Carmen Corbata, Marco Antonio Herrera Dugarte, Edwar Alberto Oliveros Delgado, Keivy Aníbal Andrade Martínez, Teófila Critina González de Mora, Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade, Aura Lilit Gómez Mesa y Eduardo Jesús Herrera Márquez, actuando en nombre de sus derechos, pero no se entiende la generalidad míos.

3.2.2 Lo anterior en razón, a que el hecho séptimo hace referencia a múltiples personas que no tiene ni la condición de ser menores de edad para que pueda ser representados por los ciudadanos anteriormente indicados; nótese como hace descripción de compañera sentimental, suegro, cuñados, hijos mayores de edad, nueras, nietos, sobrina, esposo de la sobrina, primas, etc., luego se trata de personas mayores de edad y quienes cita con nombres y apellidos; los cuales no otorgaron poder para que en su nombre y representación judicial adelante actuaciones constitucionales ante las autoridades constitucionales.

3.2.3. Aunado a lo anterior, la presente actuación constitucional tampoco puede ser interpretada como una agencia oficiosa o representación judicial, para el trámite de tutela se hace necesario contar con los poderes para ejercer en la representación de debida forma.

3.2.4. Así las cosas, para la presente actuación resulta evidente que de proceder con la demanda de tutela en las condiciones descritas y propuestas por el apoderada judicial conllevará que la falta de vinculación o de notificación de las actuaciones procesales efectuadas en el trámite de una tutela a las personas con interés legítimo, en este caso, el interés legítimo que le asiste a la "compañera sentimental, suegro, cuñados, hijos mayores de edad, nueras, nietos, sobrina, esposo de la sobrina, primas, esposa, compañero sentimental, etc" para conocer del contenido y las resultas de la tutela, y que además podría conllevar a una nulidad de las misma.

3.2.5. Por otro lado y atendiendo lo descrito Resolución 1265 del 2020, en la cual se establece el mecanismo de retorno voluntario de los migrantes a Venezuela y que implica la coordinación de otras autoridades toda vez que son terceros con interés legítimo en la acción de tutela impetrada.

3.2.6. Por otra parte, durante la vigencia de la media de aislamiento ordenada por el Gobierno Nacional, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como la autoridad migratoria, a través de verificaciones propias e informaciones suministradas por diferentes

autoridades, ha evidenciado que por los principales corredores viales del territorio nacional, se desplazan grupos de migrantes venezolanos con dirección a la frontera, principalmente hacia Paraguachón (Guajira); Villa del Rosario (Norte de Santander) y Arauca (Arauca), expresando su intención de salir voluntariamente del país sin contar con elementos de bioseguridad. Esto ha evidenciado que tanto los caminantes, como quienes viajan utilizando trasporte informal, se exponen a un alto riesgo de contagio, afectando sus derechos y el de las comunidades nacionales de tránsito.

3.2.7. En conclusión, señaló no haber vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes toda vez que a ellos, no se le ha informado del listado de migrantes venezolanos que de manera voluntaria deseen retornar al país y tampoco conoce los datos del bus que adelantará dicho viaje, y no se evidencia que los citados extranjeros hayan adelantado trámites para adquirir pasajes y así lograr dicho retorno.

3.2.8. En escrito de complementación a la contestación de tutela, allega la siguiente información suministrada por el Terminal del Norte de Bogotá:

> *<< -Darianis del Carmen Corbata (se encuentra inscrita, se le llamó para confirmarle disponibilidad e informa que ya no viaja a la frontera).*
> *- Marco Antonio Herrera Dugarte (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Edwar Alberto Oliveros Delgado (se encuentra inscrito y ya viajó a la frontera con Cúcuta).*
> *- Keivy Aníbal Andrade Martínez (se encuentra inscrito, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado suena apagado).*
> *-Teófila Critina González de Mora (se encuentra inscrita, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registra fuera de servicio).*
> *- Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Aura Lilit Gómez Mesa (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Eduardo Jesús Herrera Márquez (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Manuel de Jesús González Parra (se encuentra inscrito, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado suena apagado).*
> *- Naylee Carolina Gómez Perfecto (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Eyleen Nohely Herrera Gómez (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Jesús Alejandro Herrera Gómez (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Jhean Carlos Martínez. (se encuentra inscrito, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado no contesta).*
> *- Milagros del Carmen Avendaño Rojas (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*
> *- Anthonella Herrera (no se encuentra en la base de datos de inscritos). - Jehiruz Asdrulys Arrellano Avendaño (no se encuentra en la base de datos de inscritos).*

- Zulay Mireya Tua de Rivas (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Jennifer Geraldine Martínez Aponte (se encuentra inscrita, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado suena apagado).
- Anyerlis Paola Andrade Martínez (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Aníbal Jesús Andrade Martínez (se encuentra inscrito, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado suena apagado).
- Johan Jesús Martínez Aponte (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Jiovanni Jesús Martínez (no se encuentra en la base de datos de inscritos)
- Cristian John Mora González (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Tony José Mora González (se encuentra inscrito, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado suena apagado).
- Paola Anthoniella Rodríguez González (se encuentra inscrita, se le llamó para confirmarle disponibilidad y el número registrado suena apagado).
- Learsi de Jesús Castro Landy (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Alan Mora Castro (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Jeron Alexander Gutiérrez Tamburrini (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Wilfersson José Gutiérrez Tamburrini (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Rosibel del Valle Rodríguez Serrada (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- José Alejandro Pino Brito (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Oriannys Valentina Rodríguez Gómez (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Luis Alejandro Rodríguez Gómez (no se encuentra en la base de datos de inscritos).
- Yennifer Gabriel Arocha Arocha (se encuentra inscrita, se le llamó para confirmarle disponibilidad e informa que no tiene recursos para viajar, que la volviéramos a llamar).
- Beisanin Thaicel Álvarez Camico. (no se encuentra en la base de datos de inscritos)>>.

3.2.9. Lo anterior, para conocimiento del Despacho y como se evidencia no existe la conformación completa de lista con relación a los accionantes (emigrantes que de manera voluntaria deseen retornar a Venezuela) dado que unos no han confirmado, pues no contestan el celular, otros ya no quieren regresar y los demás no se han inscrito, en consecuencia, la Terminal del Norte de Bogotá tampoco ha podido elaborar la lista de traslado y así reenviar esta información a la UAEMC y se reitera que esta entidad no ha vulnerado los derechos endilgados por los accionantes.

3.3. Bogotá Distrito Capital

3.3.1. La Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat, señaló que los accionantes que suscriben la solicitud de tutela son ciudadanos venezolanos y representantes de sus hijos menores de dieciocho años,

precisó que, de conformidad con el numeral 17 del artículo 3 del Decreto 3355 de 2009, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene la función de formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia.

3.3.2. Así mismo, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, al no existir una razón de hecho o derecho que permita vincular a esta entidad dentro de la presente acción constitucional, teniendo en cuenta que la solicitud de los accionantes es regresar a su país de origen por tierra y que se les proporcione transporte para tal fin y la Secretaria Distrital del Hábitat en el marco de sus competencia y funciones no se encuentra la de prestar servicio de transporte para regresar a las personas a su lugar de origen.

3.3.3. Por otra parte, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Integración Social, en su visita domiciliaria del 2 de junio de 2020 a los accionantes, señaló lo siguiente:

> *<< **Familia González de Mora.** Se realiza en la Calle 92 BIS Sur No. 8ª-69 Barrio Lagunita La familia está integrada por Teófila González de 57 años y Félix Mora, quien es vendedor ambulante con hijos: Tonny Mora de 29 años Cristian Mora de 23 años con un hijo Alan Mora de un mes de nacido. Maribel González de 46 años, hermana de la señora Teofila, con hijos: Jomier Jiménez de 20 años Santiago Jiménez de 19 años su esposa Lerimar Bustillos de 22 años quien trabaja en fábrica de jeans Renny Rodríguez de 17 años quien curso 10 grado en Venezuela, no se encuentra escolarizado por desinterés de la progenitora.*
>
> *El grupo familiar no cuenta con redes de apoyo y tampoco cuenta con una estabilidad económica y laboral que garantice la totalidad de sus necesidades para mantener una mayor calidad de vida. Refieren que el 1 de junio recibieron el kit de alimentación y aseo por parte de CIAM.*
>
> *- Señor **Eduard Alberto Olivero Delgado**. Carrera 18 BIS No. 22 D- 51 piso 1 Vive solo, en precarias condiciones habitacionales, se encuentra desempleado porque desarrollaba actividades en la plaza de paloquemao. Señala que quiere retornar a su país. Refieren que el 1 de junio recibió el kit de alimentación y aseo por parte de CIAM.*
>
> *- **Familia Herrera Márquez**. Calle 650 C Sur No. 5-23 Barrio San Agustín Localidad Rafael Uribe Familia extensa compuesta por padre y madre con niña de 5 años desescolarizada y niño de 3 años vinculado al jardín infantil "Mis chiqitines" del ICBF. El ingreso depende del padre de familia en el rebusque o trabajo informal Señalan que han recibido ayuda del jardín y el 1 de junio recibió el kit de alimentación y aseo por parte de CIAM.*
>
> *Viven con la cuñada del esposo de la señora Naylee Gómez, quien tiene un hijo de 2 años, quien sale durante el día a ejercer mendicidad durante el día, para lo cual el equipo del Centro Abrazar realiza la sensibilización sobre el servicio para que dicha señora pueda salir y disminuir riesgos para el niño dejándole una pieza publicitaria y se acerquen de encontrarse interesados. Lo anterior, por cuanto dentro de los*

procedimientos y protocolos del Servicio Social Centros Abrazar, se privilegia la voluntad de los familiares de los niños para acceder al servicio y, por consiguiente el ingreso y permanencia en el mismo no puede estar precedido de medidas coercitivas.
Durante la visita manifiesta que el principal interés es retornar a su país de origen.

*- **Familia Andrade Martínez**. La visita es atendida por Keivy Anibal Andrade Martínez, en la carrera 2 este No. 62-47 Sur. Familia extensa compuesta por padre y madre con 2 niñas de 10 y 5 años y un niño de 7 años, quienes se encuentran escolarizados en la IED Fabio Lozano Simone, quienes hay recibido apoyo alimentario por parte del colegio y se encuentran en seguimiento constante. Un abuelo materno de 55 años. Dependen de la labor de barbería del jefe de la familia, actividad ocasional debido a la contingencia. Señalan que han recibido el 1 de junio el kit de alimentación y aseo por parte de CIAM. Durante la visita manifiesta que el principal interés es retornar a su país de origen.*

***- Familia Gómez Mesa.** La visita es atendida por Aura Gómez, en la calle 28 sur No. 29C – 73 del Barrio Santander, quien cuenta con 30 años, es jefe del hogar, con hijos: Luis Alejandro Rodríguez de 13 años, Orianlys Gómez de 10 años, con una prima Taisel Álvarez de 29 años y Jennifer Arocha de 23 años. La señora Aura trabaja en venta ambulante, los niños se encuentran desescolarizados por falta de gestión de la progenitora, no cuenta con redes de apoyo. Se le hace la oferta institucional del Servicio Social Centro Abrazar y la Estrategia Móvil, pero ella manifiesta que requiere apoyo alimentario y retorno a Venezuela. Señala que han recibido el 1 de junio el kit de alimentación y aseo por parte de CIAM.*

*- **Familia del señor Antonio Herrera.** La visita fue atendida por Marco Herrera Dugarte de 31 años, vive con su esposa Milagros Avendaño de 26 años, viven con una hija del señor Marcos de 4 años y una prima de la esposa de 29 años. Son vendedores ambulantes. La niña se encuentra desescolarizada por cuanto la mamá migro en febrero de 2020 y por la época de aislamiento no ha adelantado gestión alguna. Señalan que han recibido ayudas de la Embajada de Venezuela y del CIAM. Así mismo, **no desean regresar a Venezuela**. Los profesionales socializaron los servicios del Centro Abrazar. De otro lado, es del caso señalar que esta entidad no adelantó visita a las familias de las señoras Lulibeth Tamburrini Andrade, ni Darianis del Carmen Curbata, por cuanto su residencia es el municipio de Soacha, dado que por encontrarse por fuera del Distrito Capital, no existe cobertura de servicios. No obstante, frente a dicha situación, los casos de ambas accionantes serán trasladados por competencia a la Secretaría Distrital de Desarrollo Social y Participación Comunitaria de la Alcaldía de Soacha, para que avoque conocimiento del caso y proceda a la entrega de las ayudas humanitarias del caso>>.*

- 3.3.4. Con todo, informó que evaluados en conjunto los resultados de las visitas domiciliarias, antes relatadas, se observa que el interés primario de las familias es el regreso a su país de origen, más no la atención por parte de la Administración Distrital, pretensiones que escapan de la competencia de esta Secretaría como entidad

encargada de realizar la oferta institucional de servicios sociales a la población que reside o habita en el Distrito Capital, siendo la voluntad el primer paso para acceder a los mismos.

3.3.5. Acorde con lo señalado, el desarrollo de acciones tendientes a: suministrar transporte hasta la zona de frontera; habilitar un corredor humanitario y proveer un protocolo de seguridad para evitar el riesgo de contagio durante el recorrido; desborda el ámbito de competencias asignadas a la entidad, por lo que es claro que frente a la atención demandada, entidades del orden nacional, tales como el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y Migración Colombia, en ejercicio de sus funciones les corresponde analizar y verificar la viabilidad sobre las pretensiones esbozadas.

3.3.6. Por último, solicitó declarar improcedente la demanda por no advertir acciones u omisiones a cargo de la entidad de las cuales se derive la amenaza o la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

3.4. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPR)

3.4.1. La apoderada del DAPR manifestó carecer de competencia por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que dentro de las funciones descritas en el Decreto 1784 de 2019 no se encuentra ninguna que se relacione con lo solicitado por los accionantes.

3.4.2. Por otra parte, señaló que debido a la crisis por la migración de los venezolanos a su país y las aglomeraciones que esto ha causado en los municipios limítrofes, desde el Gobierno Nacional se preparó un plan para la población migrante, entre ellos, un manejo responsable y humanitario en la frontera. Para el caso específico de Bogotá, el Gobierno Nacional ha realizado gestiones ante las autoridades de orden nacional a efectos de mitigar y coadyuvar a las autoridades locales en la recepción, traslado y transporte permanente de migrantes hacía la frontera. De igual manera se ha coordinado todo el apoyo con los Organismos Internacionales para brindar condiciones dignas a los migrantes antes y durante de su retorno voluntario hacia su país.

3.4.3. Exclusivamente para la atención de situaciones de traslado y transporte propias del corredor humanitario, se ha trabajado articuladamente con la Alcaldía de Bogotá y Migración Colombia. En el informe de reporte de Migración Colombia, sobre Migrantes Venezolanos desde Bogotá hacia la frontera, durante el periodo del 09/04/20 al 07/07/20 es: Cantidad de Buses 361; Buses hacia Cúcuta 204; Buses hacia Arauca 157 Personas en buses. Para un total de 12.388 Migrantes Venezolanos que han salido de Bogotá hacia Venezuela.

4. Medios de prueba

En el expediente obra copia simple de los siguientes documentos:

4.1. De las aportadas con la demanda:

- Fotocopia de los documentos de identidad de los accionantes y sus familiares.

4.2. De las aportadas por la UAEMC:

- Copia de la Resolución 1265 del 28 de mayo de 2020 "*por el cual se establecen las acciones institucionales para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela*.

4.3. De las aportadas por Bogotá D.C:

- Oficio S2020053330 del 5 de junio de 2020;
- Pantallazo de correo electrónico del 3 de junio de 2020;
- Actas del 2 de junio de 2020;
- Oficio I2020015299 del 1 de junio de 2020;

II. CONSIDERACIONES

5. 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 autoridades públicas del orden nacional.

6. Procedencia de tutela

6.1. **Legitimación activa**: Los accionantes **Darianis del Carmen Corbata, Marco Antonio Herrera Dugarte, Edwar Alberto Oliveros Delgado, Keivy Aníbal Andrade Martínez, Teófila Critina González de Mora, Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade, Aura Lilit Gómez Mesa y Eduardo Jesús Herrera Márquez,** acreditaron a través de poder especial actuar mediante apoderado judicial, por lo que se encuentra probada su legitimación en la causa por activa.

6.1.1. En los hechos narrados en la demanda, los accionantes manifestaron el deseo de retornar a su país de origen junto con su núcleo familiar

(compañera sentimental, hijos menores y mayores de edad, primos, hermanos, suegro, cuñados, nietos, entre otros); sin embargo, el Despacho encontró algunas falencias de legitimación en la causa por activa, por lo que en el auto admisorio los requirió para que en el término de dos días aportara una documentación que acreditara la representación por agencia oficiosa, por representante judicial o su actuación en nombre propio, término en el que guardaron silencio.

6.1.2. Por consiguiente, se analizará la legitimación en la causa por activa de cada grupo familiar de los accionantes, así:

(i) Darianis del Carmen Corbata (accionante)

En los hechos de la demanda indicó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con su compañero sentimental **Manuel de Jesús González Parra**. Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial del señor Manuel de Jesús González Parra otorgado a la abogada que aquí los representa y tampoco firma la demanda a fin de acreditar que actúa en nombre propio o a través de agente oficioso.

Por consiguiente, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Manuel de Jesús González Parra**.

Por otra parte, en el informe rendido en el escrito de complementación a la contestación de tutela de la UAEMC, información suministrada por el Terminal del Norte de Bogotá, indicó que la señora Darianis del Carmen Corbata ya no desea viajar a la frontera.

(ii) Marco Antonio Herrera Dugarte (accionante)

En la demanda indicó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con su compañera sentimental **Milagros del Carmen Avendaño Rojas**, su hija menor de edad **Anthonella Herrera** y su prima **Jehiruz Asdrulys Arrellano Avendaño.** Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de ninguno de sus familiares mayores de edad (Milagros del Carmen Avendaño Rojas y Jehiruz Asdrulys Arrellano Avendaño), quienes tampoco acreditaron actuar en nombre propio, a través de agente oficio o apoderado judicial.

Así mismo, en el poder tampoco indicó actuar en representación de la menor y no obra registro civil de nacimiento necesario para verificar el parentesco; sin embargo, en la visita domiciliaria realizada por la Secretaría de Integración Social hizo constar que la menor es hija de los señores Marco Antonio Herrera Dugarte y Milagros del Carmen Avendaño Rojas.

Por consiguiente, en aplicación del principio de flexibilidad probatoria, para de garantizar el acceso a la administración de justicia y en razón de que

dentro del expediente obra acta de seguimiento de la Secretaría de Integración Social, se entenderá que el señor Marco Antonio Herrera Dugarte actúa en representación de la menor **Anthonella Herrera**.

Ahora bien, como consta que la madre de la menor es la señora Milagros del Carmen Avendaño Rojas., se entenderá también acreditada su legitimidad para actuar en este proceso a través del señor Marco Antonio Herrera Dugarte.

En ese orden de ideas, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Jehiruz Asdrulys Arrellano Avendaño.**

Por otra parte, en el acta de seguimientos de la Secretaría de Integración Social del 2 de junio de 2020, el señor Marco Antonio Herrera Dugarte junto con su grupo familiar indicaron que ya no desean retornar a Venezuela. Por lo que en el auto admisorio se les requirió para que informaran si deseaban continuar con la demanda de tutela o desistir de ella, en el que también guardaron silencio.

(iii) Edwar Alberto Olivero Delgado (accionante)

Expresó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con su prima **Zulay Mireya Tua de Rivas**. Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de la señora Zulay Mireya Tua de Rivas otorgado a la abogada que aquí los representa y tampoco firma la demanda a fin de acreditar que actúa en nombre propio o mediante agente oficioso.

Por consiguiente, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Zulay Mireya Tua de Rivas.**

Por otra parte, en el acta de seguimiento de la Secretaría de Integración Social del 2 de junio de 2020, el señor **Eduard Alberto Olivero Delgado** afirmó que vive sólo. Así mismo, en el informe rendido en el escrito de complementación a la contestación de tutela de la UAEMC, información suministrada por el Terminal del Norte de Bogotá, indicó que ya viajo a la frontera.

En ese orden, a pesar de que se le requirió al accionante si deseaba desistir de la demanda de tutela o continuar con ella, él guardó silencio; se mantendrá el estudio de la vulnerabilidad de sus derechos al no existir una prueba concreta de un hecho superado.

(iv) Keivy Aníbal Andrade Martínez (accionante)

También manifestó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con su compañera sentimental **Jennifer Geraldine Martínez Aponte**, sus hijos menores de edad **Anyerlis Paola Andrade Martínez, Anyerlis Geraldine Andrade Martínez** y **Aníbal Jesús Andrade Martínez,** su cuñado **Johan Jesús Martínez Aponte** y el señor **Jiovanni Jesús Martínez.** Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de ninguno de sus familiares mayores de edad (Jennifer Geraldine Martínez Aponte, Johan Jesús Martínez Aponte y Jiovanni Jesús Martínez), tampoco acreditaron actuar en nombre propio o a través de agente oficioso.

Por otra parte, obran en el expediente registro civiles de nacimiento de los menores Anyerlis Paola Andrade Martínez y Aníbal Jesús Andrade Martínez. Así como en ellos consta que los padres son los señores **Keivy Aníbal Andrade Martínez y Jennifer Geraldine Martínez Aponte.**

De igual manera, a pesar de que no obra registro civil de nacimiento de la menor **Anyerlis Geraldine Andrade Martínez** en la visita domiciliaria realizada por la Secretaría de Integración Social Bogotá hizo costar que la menor es hija de los mencionados y que vive con ellos.

Por consiguiente, por flexibilidad probatoria y garantizar el acceso a la administración de justicia y en razón de que dentro del expediente obra registros civiles de nacimiento y acta de seguimiento de la Secretaría de Integración Social, se entenderá que el señor **Keivy Aníbal Andrade Martínez** actúa en representación de los menores **Anyerlis Paola Andrade Martínez, Anyerlis Geraldine Andrade Martínez y Aníbal Jesús Andrade Martínez.**

Así mismo, en el registro civil de nacimiento indica que la madre es la señora **Jennifer Geraldine Martínez Aponte,** por lo también se entenderá que encuentra acreditada su legitimidad para actuar en este proceso a través del señor Keivy Anibal.

De conformidad con lo anterior, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa únicamente de **Johan Jesús Martínez Aponte** y **Jiovanni Jesús Martínez.**

(v) Teófila Critina González de Mora (accionante)

Indicó en la demanda indicó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con sus hijos mayores de edad **Cristian John Mora González** y **Tony José Mora González**, sus nueras **Paola Anthoniella Rodríguez González** y **Learsi de Jesús Castro Landy** y su nieto menor de edad **Alan Mora Castro.** Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de ninguno de sus familiares mayores de edad (Cristian John Mora González, Tony José Mora González, Paola Anthoniella Rodríguez González y Learsi de

Jesús Castro Landy), tampoco acreditaron actuar en nombre propio o a través de agente oficioso.

Tampoco obra registro civil de nacimiento del menor, necesario para verificar el parentesco.

Por otra parte, en el acta de seguimientos de la Secretaría de Integración Social del 2 de junio de 2020, la señora Teófila Cristina González de Mora junto con su grupo familiar indicaron que desean retornar a Venezuela cuando la menor de 1 mes de nacida se encuentre en condiciones estables para viajar, es decir cuando cumpla con toda la vacunación del año. Es por lo anterior, que en el auto admisorio se le requirió para que informara si deseaba continuar con la demanda de tutela o desistir de ella, sobre lo cual guardaron silencio.

Por consiguiente, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Cristian John Mora González, Tony José Mora González**, **Paola Anthoniella Rodríguez González, Learsi de Jesús Castro Landy** y el menor de edad **Alan Mora Castro.**

(vi) Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade (accionante)

En los hechos de la demanda indicó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con sus hijos menores de edad **Jeron Alexander Gutiérrez Tamburrini** y **Wilfersson José Gutiérrez Tamburrini**, su sobrina **Rosibel del Valle Rodríguez Serrada** y el esposo de su sobrina **José Alejandro Pino Brito.** Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de ninguno de sus familiares mayores de edad (Rosibel del Valle Rodríguez Serrada y José Alejandro Pino Brito), tampoco acreditó actuar en nombre propio o a través de agente oficioso.

Por otra parte, obra en el expediente registro civil de nacimiento del menor **Wilfersson José Gutiérrez Tamburrini**, así como en ellos consta que la madre es la señora **Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade.**

Para el caso de los menores, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, se entenderá que la señora Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade actúa en su representación.
Por consiguiente, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Rosibel del Valle Rodríguez Serrada y José Alejandro Pino Brito.**

(vii) Aura Lilit Gómez Mesa (accionante)

En los hechos de la demanda indicó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con sus hijos menores de edad **Oriannys Valentina**

Rodríguez Gómez y **Luis Alejandro Rodríguez Gómez** y sus primas **Yennifer Gabriel Arocha Arocha** y **Beisanin Thaicel Álvarez Camico**. Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de ninguno de los familiares mayores de edad (Yennifer Gabriel Arocha Arocha y Beisanin Thaicel Álvarez Camico), tampoco acreditó actuar en nombre propio o a través de agente oficioso.

Así mismo, no obra registro civil de nacimiento de los menores, necesario para verificar el parentesco; sin embargo, en la visita domiciliaria realizada por la Secretaría Distrital de Integración Social hizo consta que los menores **Oriannys Valentina Rodríguez Gómez** y **Luis Alejandro Rodríguez Gómez** son hijos de la señora **Aura Lilit Gómez Mesa.**

Para el caso de los menores, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia se entenderá que la Aura Lilit Gómez Mesa actúa en su representación.

Por otra parte, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Yennifer Gabriel Arocha Arocha** y **Beisanin Thaicel Álvarez Camico.**

(viii) Eduardo Jesús Herrera Márquez (accionante)

En los hechos de la demanda indicó su deseo de regresar a la República de Venezuela junto con su compañera sentimental **Naylee Carolina Gómez Perfecto**, sus hijos menores de edad **Eyleen Nohely Herrera Gómez** y **Jesús Alejandro Herrera Gómez** y el señor **Jhean Carlos Martínez.** Revisado el expediente, el Despacho advierte que no obra poder especial de ninguno de sus familiares mayores de edad (Naylee Carolina Gómez Perfecto y Jhean Carlos Martínez), tampoco acreditó actuar en nombre propio o a través de agente oficio.

Por otra parte, obra en el expediente registro civiles de nacimiento de los menores Eyleen Nohely Herrera Gómez y Jesús Alejandro Herrera Gómez. Así como en ellos consta que los padres son los señores Eduardo Jesús Herrera Márquez y Naylee Carolina Gómez Perfecto.

De igual manera, en la visita domiciliaria realizada por la Secretaría de Integración Social Bogotá hizo costar que los menores son hijos de los mencionados y que vive con ellos.

Por consiguiente para el caso de los menores, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia y en razón de que dentro del expediente obra registros civiles de nacimiento y acta de seguimiento de la Secretaría de Integración Social, se entenderá que el señor Eduardo Jesús Herrera Márquez actúa en representación de los menores Eyleen Nohely Herrera Gómez y Jesús Alejandro Herrera Gómez.

Así mismo, en el registro civil de nacimiento indica que la madre es la señora Naylee Carolina Gómez Perfecto, por lo también se entenderá que encuentra acreditada su legitimidad para actuar en este proceso a través del señor Eduardo Jesús Herrera Márquez.

En ese orden de ideas, se declarará la falta de legitimación en la causa por activa de **Jhean Carlos Martínez.**

6.2. **Legitimación pasiva:** Las entidades accionadas son el MinRelaciones, la UAEMC, el DAPR y Bogotá Distrito Capital[2] autoridades públicas del orden nacional y distrital perteneciente a la Rama Ejecutiva del Poder Público.

6.2.1. **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.

6.2.2. La **UAEMC,** es la entidad encargada de ejercer las funciones como autoridad de vigilancia y control migratorio, verificación y extranjería del Estado Colombiano, encargada además de implementar mecanismos de facilitación relacionadas con el proceso de control migratorio, tanto de ingreso como de salida del país de ciudadanos nacionales y extranjeros, dentro de los cuales se encuentran el servicio de Migración Automática y BIOMIG, los cuales, dada la situación presentada con la propagación del coronavirus (COVID-19), mediante la Resolución 0779 del 06 de marzo de 2020, se adoptó la suspensión de estos servicios con el fin de verificar el estado de salud de las personas que ingresen al país en coordinación con las diferentes entidades de salud.

6.2.3. **Bogotá Distrito Capital**. El Gobierno Nacional ha realizado gestiones ante las autoridades de orden nacional a efectos de mitigar y coadyuvar a las autoridades locales en la recepción, traslado y transporte permanente de migrantes hacía la frontera. Durante estos meses de la crisis sanitaria por el Covid-19, se ha trabajado articuladamente con la Alcaldía de Bogotá-Dirección de Derechos Humanos de la Secretaria de Gobierno, con quien de manera semanal se asiste a los diferentes puntos donde los Migrantes se agrupan para solicitar retorno a su país, apoyando la atención de sus necesidades inmediatas.

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

Exclusivamente para la atención de situaciones de traslado y transporte propias del corredor humanitario, se ha trabajado articuladamente con la Alcaldía de Bogotá y Migración Colombia.

6.2.4. El **DAPRE**, le corresponde asistir al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Suprema Autoridad Administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y prestar el apoyo administrativo necesario para dicho fin[3].

Las funciones del DAPRE se encuentran encaminadas a prestar apoyo logístico y administrativo al señor presidente de la República en el cumplimiento de sus funciones, que son principalmente las consignadas en el artículo 189 de la Constitución y artículo 3 del artículo del Decreto 1784 de 2019.

Ninguna de esas atribuciones permite al DAPRE realizar las actuaciones específicas y estructurales que pretende el accionante para el amparo de los derechos fundamentales que considera vulnerados con ocasión al decreto de Emergencia Social, Económica y Ecológica en todo el país, con la expedición del Decretos legislativos y ordinarios para hacerle frente a la pandemia mundial del COVID- 19.

6.2.5. Lo anterior quiere decir que, tanto el MinRelaciones, la UAEMC, como Bogotá Distrito Capital 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 los accionantes donde se ordene el retorno de los venezolanos a su país de origen, donde la orden iría dirigía a dichas entidades.

6.2.6. Finalmente, el Despacho considera **procedente declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva del DAPRE**, en razón a que dicha autoridad no tiene obligación alguna en responder frente a las pretensiones que son objeto de reclamación.

6.3. Inmediatez: El Despacho considera que la demanda de tutela fue presentada dentro del plazo razonable. La demanda radicada el 28 de mayo de 2020 y la presunta vulneración se manifestaron con el cierre de fronteras, lo que quiere decir que transcurrió por lo menos 2 meses.[4]

---

[3] Decreto 1784 de 2019, artículo 1.

[4] 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.

6.4. Subsidiariedad: La demanda de tutela, en los términos fijados por nuestra Carta Política, es una herramienta judicial de carácter subsidiario y residual para la protección de los derechos fundamentales[5], 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.

6.4.1. La naturaleza subsidiaria[6] 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[7].

6.4.2. 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 Venezuela, a tomar medidas al respecto, entre ellas la restricción en la libre circulación terrestre y aérea entre países, lo que ha imposibilitado a los accionantes regresar a su país natal.

6.4.3. 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, los accionantes no dispone de otro mecanismo para la protección de los derechos invocados derivados de la pandemia del virus COVID-19 y la imposibilidad de que los accionantes puedan retornar a su país.

7. Problema Jurídico

El Despacho debe establecer si las autoridades accionadas han vulnerado los derechos los accionantes, 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 miras en que se garantice el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela.

8. Temas relevantes para la solución del caso

---

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

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

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

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

8.1.1. 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.

8.1.2. 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.

8.1.3. El **11 de marzo de 2020** la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el actual brote de enfermedad Coronavirus – COVID19 como una pandemia,[8] 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.

8.1.4. 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.

8.1.5. 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.
8.1.6. Posteriormente, 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.

8.2. El cierre de las fronteras terrestres

---

[8] 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.

8.2.1. En desarrollo del Estado de excepción, el Ejecutivo expidió el Decreto 402 del 13 de marzo de 2020, se ordenó cerrar la frontera terrestre y fluvial con la República Bolivariana de Venezuela, a partir de las 5:00 a.m. horas del 14 de marzo de 2020 hasta el 30 de mayo de 2020.

8.2.2 Posteriormente, con el Decreto 412 del 16 de marzo 2020, se ordenó el cierre de fronteras con todos los Estados limítrofes de Colombia, para evitar el ingreso a territorio de nuevos casos de portadores del COVID-19, a partir de la 00:00 horas del 17 de marzo de 2020 hasta el 30 de mayo de 2020.

8.2.3. En la misma norma se precisó que << *(…)* Se exceptúan del cierre de los pasos marítimos, terrestres y fluviales de frontera los siguientes: 1. Los tránsitos que deban realizarse por razones de caso fortuito o fuerza mayor. 2. El transporte de carga>>.

8.2.4. A través del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional ordenó el **cierre de Fronteras** marítimas, terrestres y fluviales de frontera con la República de Panamá, República del Ecuador, República del Perú, República Federativa de Brasil y República Bolivariana de Venezuela, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 31 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020. Agrego como excepción la *emergencia humanitaria.*

8.2.5. El Decreto 878 de 2020 prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 hasta el 15 de julio de 2020, y extiende las medidas hasta las doce de la noche (12:00 pm) del día 15 de julio de 2020.

8.2.6. A la fecha el Gobierno Nacional expidió el Decreto 990 de 2020, prorrogó el cierre de las fronteras a partir del 16 de julio de 2020 hasta el 1 de agosto de 2020, agregó como excepción *la salida del territorio nacional de ciudadanos extranjeros de manera coordinada por la UAEMC, con las autoridades distritales y municipales competentes.*

8.2.7. La Procuraduría General de la Nación, expidió la Directiva número 17 de 30 de abril de 2020, en la que insta a los gobernadores y alcaldes a dar aplicación irrestricta al protocolo y directrices implementados por Migración Colombia, para el traslado de migrantes en el territorio nacional que desean voluntariamente regresar a su país o ingresar a uno vecino, para así evitar el represamiento en puntos de salida o en zonas de frontera, en los que se han habilitado corredores humanitarios.

8.2.8. La UAEMC expidió la Resolución 1265 del 28 de mayo de 2020 *<<Por la cual se establece las acciones institucionales para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela>>.* Que empezó a regir a partir de las 00:00 horas del **28 de mayo del año en curso**.

8.2.9. En virtud de dicho protocolo, Migración Colombia debe coordinar con los alcaldes o gobernadores para el retorno voluntario de venezolanos a su país, deben contemplar estrictos criterios de control sanitario, verificación por parte de la empresa de las normas para el transporte de pasajeros y migratorias y contar con la autorización de la autoridad migratoria para iniciar el traslado.

8.2.10. Este protocolo debe contemplar como mínimo las siguientes etapas:

1. Los migrantes que deseen voluntariamente migrar deberán expresarlo a las autoridades del municipio en que se encuentren, la cual elaborará un listado en el cual se registren los datos generales para su identificación.
2. Las secretarías de salud departamental o municipal, deberán realizar la valoración a los migrantes que viajarán para determinar que no presenten síntomas de contagio del COVID19, conforme el protocolo definido por el Ministerio de Salud.
3. Articular con Migración Colombia la verificación de nacionalidad de los extranjeros, a través de la Dirección Regional que corresponda, la cual definirá la fecha y hora posible de viaje, atendiendo la autorización en frontera de acuerdo a su capacidad diaria.
4. Entrega de listado de pasajeros, placa del vehículo y conductor a Migración Colombia, entidad que internamente a través del Subdirector de Verificación de Migración Colombia coordinará con Policía de Carreteras sobre los vehículos, a fin de que les sea autorizado su desplazamiento.
5. Por parte de la empresa transportadora, el reporte del listado de pasajeros.

8.2.11. El traslado al que se refiere la presente Resolución está dirigido exclusivamente a extranjeros de nacionalidad venezolana, por lo que ningún extranjero de otra nacionalidad o colombianos podrán utilizar este medio para desplazarse a otra ciudad; quien sea detectado incurriendo en esa conducta será sujeto de las acciones penales y administrativas que corresponda.

8.2.12. Autorizado el traslado por Migración Colombia, la autoridad migratoria comunicará a Policía de Carreteras la ruta y destino, la cual, en el marco de sus competencias, hará seguimiento, monitoreará e informará el recorrido desde el origen hasta la llegada en frontera.

8.2.13. 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.

8.2.14. Esta regulación, tomó en consideración el escenario actual y las situaciones críticas relacionadas con la pandemia del COVID-19 que llevó al cierre de fronteras, 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.

8.3. Análisis del caso concreto

8.3.1. En el presente caso, la accionante alega que le se ha vulnerado sus derechos fundamentales a la vida diga, mínimo vital, salud e igualdad en cuanto consideran que las entidades accionadas no han adoptado las medidas necesarias que conduzcan a su retorno a la República Bolivariana de Venezuela.

8.3.2. Los accionantes de nacionalidad venezolana, que emigraron de su nación a la ciudad de Bogotá, en busca de mejores oportunidades para ellos y sus familias, debido a la situación que atraviesa nuestro vecino país; así mismo, decidieron emprender una nueva vida en el distrito de Bogotá, con el deseo de poder brindarles a sus familias unas mejores condiciones de vida.

8.3.3. Afirmaron los accionantes que la mayoría se dedicaban al trabajo informal, el cual les permitía solventar sus necesidades mínimas como la alimentación y la vivienda, pero debido a la declaratoria del estado de emergencia sanitaria causada por el virus COVID-19, no pudieron seguir trabajando por lo que algunos han sido desalojados de viviendas y otros reciben amenazas constantes por el no pago de arriendo, así como han recurrido salir a las calles a pedir ayuda de comida o dinero a las personas que transitan por allí.

8.3.4. Ahora bien, frente al fenómeno migratorio que es dinámico, variable y en muchos casos imprevisible, el Estado Colombiano a través de sus entidades ha implementado diferentes acciones como respuesta a aquellas situaciones inusitadas de manera que permita establecer flujos migratorios ordenados y seguros. Que por diversas circunstancias y como consecuencia de la medida de aislamiento obligatorio ordenada por el Gobierno Nacional, como medida de prevención frente al contagio del COVID19, grupos de migrantes de nacionalidad venezolana asentados a lo largo de la geografía nacional han manifestado su interés de retornar a su país voluntariamente, utilizando en muchos casos trasporte informal.

8.3.5. Durante la vigencia de la media de aislamiento ordenada por el Gobierno Nacional, la autoridad migratoria, a través de verificaciones propias e informaciones suministradas por diferentes autoridades, ha

evidenciado que por los principales corredores viales del territorio nacional, se desplazan grupos de migrantes venezolanos con dirección a la frontera, principalmente hacia Paraguachón (Guajira); Villa del Rosario (Norte de Santander) y Arauca (Arauca), expresando su intención de salir voluntariamente del país sin contar con elementos de bioseguridad. Así mismo, tanto los caminantes, como quienes viajan utilizando trasporte informal, se exponen a un alto riesgo de contagio, afectando sus derechos y el de las comunidades nacionales de tránsito.

8.3.6. Frente a la problemática actual que presentan los ciudadanos venezolanos en este país que desean retornar a su país, el Gobierno Nacional en pro de las garantías humanitarias y en razón de los principios rectores del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regulada, propenderá, a través de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, a la facilitación del retorno voluntario para los ciudadanos venezolanos.

8.3.7. Migración Colombia, como autoridad migratoria en el país, ha adelantado las coordinaciones con la autoridad migratoria de Venezuela para habilitar un corredor humanitario que permita a estas personas ingresar a su país en condiciones seguras y bajo mitigación de riesgo biológico, ajustando la hoja de ruta a la capacidad limitada de Venezuela para recibir a sus connacionales, así como articular con alcaldes y gobernadores la facilitación del retorno voluntario de migrantes venezolanos.

8.3.8. Así mismo, la UAEMC a través de la Resolución 1265 de 2020, estableció una serie de acciones institucionales para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela con base en los protocolos que implementen los alcaldes o gobernadores para el retorno voluntario de venezolanos a su país, los cuales deben contemplar estrictos criterios de control sanitario, verificación por parte de la empresa de las normas para el transporte de pasajeros y migratorias y contar con la autorización de la autoridad migratoria para iniciar el traslado.

8.3.9. Es evidente que a los accionantes se les ha vulnerado los derechos a la libertad de locomoción y a la vida en condiciones dignas, pues no se le ha permitido retornar al país y tampoco se les ha prestado las ayudas necesarias para que así lo hagan, más aun cuando se evidenció a partir de las visitas realizadas por la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá el estado de mendicidad en el que se encuentran, de desempleo, de falta de alimentos, cuyas condiciones fueron verificadas como de extrema vulnerabilidad donde se encuentran niños y niñas sin escolarizar y con una notable desnutrición; es por ello, que su deseo de regresar a su país de origen donde cuentan con un estado proteccionista que les puede brindar mejores condiciones de vida.

8.3.10. Por consiguiente, tales derechos están amenazados o en peligro, pues el hecho de encontrarse fuera de su país y sin retorno a él, ante un alto riesgo de contagio de Coronavirus COVID-19 y con posibles implicaciones de estar residiendo de manera irregular, sin trabajo, constituyen serios fundamentos para que se incurra en una vulneración a sus derechos.

8.3.11. El Despacho consciente de la situación de los accionantes, amparará los derechos fundamentales invocados anteriormente.

8.3.12. Así mismo, en atención a los límites funcionales de las autoridades competentes, ordenará que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia **Bogotá Distrito Capital a través de sus secretarías**, coordinen en lo posible el retorno voluntario de los accionantes en calidad de migrantes venezolanos hasta la frontera de la República Bolivariana de Venezuela, adoptando todas y cada una de las medidas pertinentes para su regreso, previa aprobación de **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia,** tal como lo manda Resolución 1265 de 2020 y sin perjuicio del cumplimiento de los protocolos que implemente el Distrito Capital con criterios de control sanitario, verificación por parte de la empresa de las normas para el transporte de pasajeros y migratorias.

8.3.13. Este protocolo debe como mínimo contemplar las etapas señaladas anteriormente en la citada resolución, entre ellas: (i) Los migrantes que deseen voluntariamente migrar deberán expresarlo a las autoridades del municipio en que se encuentren, la cual elaborará un listado en el cual se registren los datos generales para su identificación; (ii) las secretarías de salud departamental o municipal, deberán realizar la valoración a los migrantes que viajarán para determinar que no presenten síntomas de contagio del COVID19, conforme el protocolo definido por el Ministerio de Salud; (iii) articular con Migración Colombia la verificación de nacionalidad de los extranjeros, a través de la Dirección Regional que corresponda, la cual definirá la fecha y hora posible de viaje, atendiendo la autorización en frontera de acuerdo a su capacidad diaria.

8.3.14. Esta orden queda supeditada a lo dispuesto en la mencionada resolución y los protocolos que establezca el Distrito, como también a lo que disponga la UAEMC, una vez emita las autorizaciones o los permisos que correspondan para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la frontera y las autoridades accionadas velarán para que el retorno cumpla las condiciones de salubridad establecidas en la Resolución 1265 de 2020.

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: DECLARAR la falta de legitimación en la causa por activa de las siguientes personas de conformidad con lo expuesto en párrafos 6.1 y siguientes de esta providencia, a saber:

- **Manuel de Jesús González Parra**
- **Jehiruz Asdrulys Arrellanos Avendaño**
- **Zulay Mireya Tua de Rivas**
- **Johan Jesús Martínez Aponte**
- **Jiovanni Jesús Martínez**
- **Cristian John Mora González**
- **Tony José Mora González**
- **Paola Anthoniella Rodríguez González**
- **Learsi de Jesús Castro Landy**
- **Alan Mora Castro**
- **Rosibel del Valle Rodríguez Serrada**
- **José Alejandro Pino Brito**
- **Yennifer Gabriel Arocha Arocha**
- **Beisanin Thaice Álvarez Camico**
- **Jhean Carlos Martínez**

SEGUNDO: DECLARAR la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (**DAPRE**) de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 6.2.4 y siguientes.

TERCERO: TUTELAR los derechos a la libertad de locomoción y a la vida en condiciones dignas de los señores **Darianis del Carmen Corbata, Marco Antonio Herrera Dugarte, Edwar Alberto Oliveros Delgado, Keivy Aníbal Andrade Martínez, Teófila Critina González de Mora, Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade, Aura Lilit Gómez Mesa y Eduardo Jesús Herrera Márquez** junto con su núcleo familiar de los que aquí se tuvo por acreditada la legitimación en la causa por activa señalados en los párrafos 6.1 y siguientes, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: ORDENAR ORDENAR al **Distrito Capital de Bogotá a través de sus secretarías**, para que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, coordine en lo posible el retorno voluntario de los migrantes venezolanos hasta la zona fronteriza con la República Bolivariana de Venezuela de los señores **Darianis del Carmen Corbata, Marco Antonio Herrera Dugarte, Edwar Alberto Oliveros Delgado, Keivy Aníbal Andrade Martínez, Teófila Critina González de Mora, Lulibeth del Carmen Tamburrini Andrade, Aura Lilit Gómez Mesa y Eduardo Jesús Herrera Márquez** junto con su núcleo familiar de los que aquí se tuvo por acreditada la legitimación en la causa por activa señalados en los párrafos 6.1 y

siguientes, adoptando todas y cada una de las medidas pertinentes para su regreso, previa aprobación de la **Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia**, tal como lo señala la Resolución 1265 del 26 de mayo de 2020, y sin perjuicio del cumplimiento de los protocolos que implemente Capital con estricto control sanitario, verificación por parte de la empresa de las normas para el transporte de pasajeros y migratorias.

Esta orden queda supeditada a lo dispuesto en la mencionada resolución y los protocolos que establezca el Distrito, sino también a lo que disponga la UAEMC, una vez emita las autorizaciones o los permisos que correspondan para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la frontera.

Las autoridades accionadas velarán para que el retorno voluntario cumpla las condiciones de salubridad establecidas en la Resolución 1265 de 2020.

QUINTO: NOTIFÍCAR esta sentencia a las partes preferiblemente mediante mensaje de datos que incluya el texto íntegro de esta decisión dirigido al buzón electrónico oficial y a la apoderada de los accionantes.

SEXTO: IMPUGNABILIDAD. Esta sentencia es susceptible de impugnación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación; que deberá ser enviada al correo electrónico jadmin09bta@notificacionesrj.gov.co dentro del término legal.

SÉPTIMO: 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[9])

YAHL

[9] <**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>.