



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020).

**Referencia : ACCIÓN DE TUTELA**  
**Radicación : 2020-093**  
**Demandante : RAYMOND VONBLON JARAMILLO**  
**Demandado : PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – MINISTERIO DE  
RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA –  
CONSULADO DE COLOMBIA EN BUENOS AIRES**  
**Asunto : SENTENCIA 1ª INSTANCIA**

Procede el Juzgado a decidir en primera instancia, la acción de tutela presentada por el señor **RAYMOND VONBLON JARAMILLO**, en nombre propio, en contra de la **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA – CONSULADO DE COLOMBIA EN BUENOS AIRES**.

**ANTECEDENTES**

El accionante presentó acción de tutela en nombre propio, en contra de la **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA – CONSULADO DE COLOMBIA EN BUENOS AIRES**, fundamentada en que el 10 de marzo de 2020 ingresó a Argentina, por motivos académicos, pero el 15 de marzo de 2020, el Estado Argentino cerró sus fronteras y por motivos sanitarios suspendió todas sus clases académicas. El accionante manifiesta que los recursos económicos se le acabaron, y no tiene más recursos para poder solventar su estadía en Argentina. De igual manera manifiesta que al no tener residencia permanente no cuenta con una atención médica prioritaria. Finalmente expresa que el 18 de abril de 2020 radicó ante el Ministerio de Relaciones Exteriores un derecho de petición N° p3MKVtxrTzeULz-smmOUNw solicitando la repatriación de connacionales que se encuentran en Argentina, pero hasta el momento, el Ministerio de Relaciones Exteriores no ha dado respuesta a la petición ni de forma ni de fondo, vulnerando sus derechos fundamentales.

**ACTUACIÓN PROCESAL**

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha 27 de abril de 2020, ordenando la notificación al Representante Legal de la entidad accionada, y solicitando a la misma un informe detallado sobre aspectos que interesan al proceso con el propósito de decidirla dentro de los términos de ley.

La demanda fue notificada el 27 de abril de 2020 a la entidad demandada haciéndole entrega de la copia de la demanda y de sus anexos.

## **PRUEBAS**

Con el escrito de tutela, no fueron allegados medios de prueba.

## **DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO**

El accionante invoca como derechos fundamentales constitucionales violados el derecho a la vida, el derecho a la seguridad social, la libertad de locomoción, el derecho al trabajo y la libre de escoger profesión u oficio.

## **CONDUCTA PROCESAL DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

Surtida como fue la notificación personal a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, esta allegó contestación el 27 de abril de 2020 en la cual solicita declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, o en su defecto, desvincular al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al Presidente de la República de los efectos de su decisión en caso de ser favorable para el accionante.

Como primer argumento expresa que se debe declarar improcedente la presente acción constitucional por dirigirse en contra del Decreto 439 de 2020, esto es, un acto de carácter general, impersonal y abstracto.

En ese sentido, refiere que el Acto de declaratoria de Emergencia Social, Económica y Ecológica y los decretos legislativos dictados con las medidas para evitar una crisis con ocasión al contagio desproporcionado del virus que produce la enfermedad COVID-19, así como las medidas de aislamiento preventivo, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia y el ordenamiento tienen un juez natural único y exclusivo que torna improcedente la tutela frente a toda consideración respecto de su legalidad o constitucionalidad.

Acto seguido, solicita la declaratoria de la falta de legitimación en la causa por pasiva del señor Presidente de la República y de la Presidencia de la República, por tanto, el presidente de la República no es representante legal ni judicial de entidad alguna, incluida la Presidencia de la República, que tiene su propio representante legal y se pronuncia judicialmente a través de la Secretaría Jurídica. De igual manera señala que la Presidencia de la República no representa a la Nación frente a actos de Gobierno.

A continuación, señala que no es posible conceder el amparo invocado a partir de simples suposiciones sobre hechos futuros para precaver hipotéticas vulneraciones a derechos fundamentales, en el sentido de que ninguna de las circunstancias señaladas por el accionante en su escrito de tutela dan a entender que su situación y carga es distinta a la que la mayoría de los colombianos de toda condición social

esté soportando en mayor o menor medida. Y es que todos estamos asumiendo el costo social, familiar, económico y laboral que traen consigo las medidas tomadas para hacerle frente a la COVID-19 en el país.

En concordancia con el anterior argumento, plantea la inexistencia de vulneración de derecho fundamental alguno y la necesidad de ponderación de derechos por parte del juez de tutela teniendo en cuenta todas las consideraciones generales y prioritarias en las que debe ocuparse el Estado Colombiano. Que las decisiones de amparo en tutelas dentro de los estados de excepción no pueden ser tomadas sin consultar el marco y espíritu de la Constitución que establece facultades al señor Presidente de la República y determina reglas distintas en el estado democrático para el ejercicio del check and balances y priorización y focalización de su gestión, esto es, superar la crisis que dio lugar a la declaratoria de Emergencia y de aislamiento.

### **CONDUCTA PROCESAL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA**

Surtida como fue la notificación personal al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA, esta allegó contestación el 29 de abril de 2020 en la cual ilustra la situación en la República de Argentina, señalando que en el marco de la emergencia ocasionada por la pandemia COVID-19, la Argentina reporta hasta el 28/04/2020 más de 200 muertes, y casos positivos son de 4.127; los esfuerzos del Gobierno argentino se han centrado en el cierre o suspensión de parte importante del comercio, medidas de higiene, distancia social, y rutinas de limpieza con mayor frecuencia y la recomendación de permanecer el mayor tiempo posible en casa.

Ahora bien, en lo que respecta a la situación de los Colombianos se tiene que la cuarentena y cierre de fronteras, a los que se ve sujeto el accionante, es una compleja situación humanitaria en la cual se encuentran más de 300 connacionales dentro del territorio nacional de la República de Argentina; situación semejante a la que viven más de 3.570 connacionales en 54 países alrededor del mundo, quienes se han visto sujetos a medidas similares de aislamiento en los países en los cuales se encontraban de manera temporal y que actualmente solicitan asistencia por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad que no cuenta con competencia ni recursos para garantizar vivienda, alimentación y servicios a este volumen de connacionales.

Por lo anterior, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia expidió la Resolución No. 1032 de 2020, *“por la cual se establece el Protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero y se dictan otras disposiciones”*. En atención a dicha normatividad los Consulados de Colombia en todo el mundo iniciaron el 26 de marzo de 2020 un proceso de registro de connacionales para un diagnóstico consular de connacionales que siendo migrantes temporales en otros Estados, es decir, aquellos que se encontraban por turismo o negocios y no contaban con residencia o proyectos de vida en el otro país se habían visto afectados por las medidas tomadas en dichos países a razón de la pandemia por el Coronavirus COVID-19, especialmente por los cierres de fronteras aéreas,

terrestres y fluviales. Esta información fue suministrada a los connacionales registrados como una alternativa de repatriación, por lo cual se remitió a los connacionales un modelo de acta en la que se indicaban los elementos requeridos en el artículo 3º de la Resolución No. 1032 de 2020.

No obstante, la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y de Servicio al Ciudadano encuentra necesario señalar que, si bien la Resolución No.1032 de 8 de abril de 2020 contiene un protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero, le compete a las distintas autoridades adelantar los trámites operativos de estos vuelos de acuerdo con un cronograma para que sean escalonados, teniendo presente la primacía del bien general de la salud de los colombianos para que no se vean afectados por la llegada masiva de pasajeros y no se ponga en riesgo el manejo preventivo del contagio por la pandemia del Covid-19.

Frente a los hechos concretos del accionante y una vez verificada la base de datos del Consulado General en Buenos Aires, Argentina, se encontró, que el señor RAYMOND VONBLON JARAMILLO mediante formulario publicado en la página web del Consulado General de Colombia en Buenos Aires y realizado a los connacionales informó sobre su situación en ese país y solicitó colaboración para poder regresar a Colombia.

Asimismo, el día 10 de abril de 2020 la funcionaria Diana Patricia Hernández es contactada por correo electrónico por el tutelante, quien le informa sobre su presente situación, y que no cuenta con recursos económicos para solventar su estadía en la República de Argentina. El día 14 de abril de 2020 desde el Consulado General de Colombia se le responde al correo al del señor VONBLON JARAMILLO, informándole sobre la Resolución 1032 del 2020 de Migración Colombia.

En ese orden de ideas el 15 de abril de 2020 a las 04:17:44, se recibe registro del señor RAYMOND VONBLON JARAMILLO en el Censo de colombianos afectados por las medidas de aislamiento y cierre de fronteras tomadas en el marco de la pandemia, a través del formulario <https://forms.gle/v83axx4oG2KfSSeMA> publicado en la página del Consulado de Colombia en Buenos Aires y transmitido a la base de datos de colombianos residentes en Argentina. Ese mismo día, 15 de abril mediante correo electrónico, la funcionaria Diana Patricia Hernández, brinda asistencia, y también se le pregunta si estaba en capacidad de cumplir cuarentena en la ciudad de Bogotá y si es así informara la dirección donde la cumpliría, manifestando que si estaba en capacidad e indicó la dirección carrera 51 # 106-21 apto 504.

Posteriormente el día 17 de abril el accionante envía un correo dirigido a Migración Colombia y radicado en Quejas y Reclamos de la Cancillería con PQRS 20202410262182. El día 18 de abril se contacta a través del GTI del SIAC solicitándole los datos personales y asignando a ese caso el Radicado No kC5uPYmpSaWUSUUoQwzola. Por último, el día 19 de abril de los corrientes, el personal del Consulado General de Colombia en Buenos Aires se contacta tanto telefónicamente como por correo electrónico con el ciudadano dejando constancia que ya se le había contactado con anterioridad por ambos medios.

Frente a las pretensiones concretas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, informa que se ha realizado todo el proceso de registro de connacionales – opcionales pasajeros- para un vuelo especial por razones humanitarias, sin embargo, las condiciones actuales que atraviesa la República de Argentina hacen que un vuelo procedente de dicho Estado represente alto riesgo para la salud pública en Colombia debido al riesgo de contagio comunitario por población asintomática.

Tomando en consideración lo anterior, acorde a las medidas tomadas por el Gobierno de la República de Colombia para luchar contra la pandemia y en el marco de las restricciones actuales para vuelos internacionales establecidas por el Gobierno de la República de Argentina, se informa que las autorizaciones para vuelos comerciales por razones humanitarias las otorga el Gobierno de Colombia de manera paulatina y gradual, dentro de los cuales se encuentra contemplado el vuelo procedente de Argentina, no obstante dependerá de la evolución de la situación sanitaria al interior de Argentina, de las medidas que tome dicho Estado dentro de su autonomía soberana y que disminuya el riesgo para la salud pública en el territorio nacional, situación que ha impedido establecer una fecha específica para el mencionado traslado.

Finalmente, señala que todos los connacionales solicitantes de repatriación que se encuentran en Argentina, conocen que de acuerdo con el artículo 3º de la Resolución No. 1032 de 2020, se dispuso lo siguiente: “3.3. Asumir los costos de transporte desde el exterior.”

Lo anterior demuestra que para el caso sub judice, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha brindado, en el marco sus competencias legales, la asistencia debida, no solamente a la parte actora, sino también a los otros connacionales que se encuentran en su misma situación.

Y en ese orden de ideas solicita declarar la improcedencia de la presente acción de tutela respecto al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Embajada y al Consulado General de Colombia en Buenos Aires, Argentina y desvincularlos por cuanto no han incurrido por acción ni por omisión en la amenaza o vulneración a los derechos fundamentados alegados por la parte actora.

## **CONSIDERACIONES**

### **PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico se contrae en determinar si se vulneraron los derechos fundamentales a la vida, el derecho a la seguridad social, la libertad de locomoción, el derecho al trabajo y la libre de escoger profesión u oficio del actor, en cuanto considera que las Entidades accionadas no han adoptado las medidas necesarias tendientes a que: (i) realizar los respectivos trámites burocráticos para realizar el retorno a Colombia; y (ii) ordenar a la Fuerza Aérea Colombiana realizar los vuelos humanitarios, ya que no cuenta con los recursos económicos para costear un vuelo comercial.

## LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene la acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública.

El Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales. Así mismo, procede contra acciones u omisiones de particulares.

En cuanto a su improcedencia, se estableció que la acción de tutela no procede cuando: (i) existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; (ii) para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; (iii) se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política; (iv) sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho; y (v) se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

### **DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LA FACULTAD DEL GOBIERNO NACIONAL PARA REGULAR SITUACIONES DE EMERGENCIA. ALCANCE SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.**

La Constitución de 1991, en sus artículos 212, 213 y 215 previó tres estados de excepción: el de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica, ecológica y social. Este último siempre que se presenten hechos graves “*que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan una grave calamidad pública*”, que lleven a declarar el estado de emergencia, con las formalidades constitucionales y que a su vez permitan dictar decretos legislativos con el fin exclusivo de conjurar la crisis e impedir consecuencias mayores por los impactos que los hechos excepcionales puedan tener.

Por disposición del artículo 215 regulatorio de este estado de excepción, los decretos legislativos solo pueden tratar materias que tengan íntima, específica y directa relación con la situación de emergencia que provocó el Estado de excepción. Por su parte, el Congreso, mediante ley estatutaria 137 de 1994 reguló estos estados de excepción y la Corte Constitucional hizo el examen de constitucionalidad mediante sentencia C-179 de 1994, en el que destacó la intención de la ley sobre la viabilidad de las medidas excepcionales en los términos de la Constitución, cuando es imposible el control por los mecanismos institucionales que dispone el Gobierno para situaciones de normalidad institucional o cuando sus atribuciones sean clara y nítidamente insuficientes. Han sido abundantes los pronunciamientos de la Corte Constitucional al respecto, para señalar la obligatoria protección de los derechos constitucionales y aquellos consagrados en los tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad, durante los estados de excepción<sup>3</sup>. En ese sentido, es claro, como lo indica el artículo 214

superior, que se prohíbe la suspensión de los derechos humanos y las libertades fundamentales durante las declaratorias de éste tipo de estados, pero en todo caso deben respetarse las reglas del derecho internacional humanitario.

De otro lado, la ley estatutaria en el artículo 3 otorga prevalencia a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Congreso de Colombia que prevalecen en el orden interno y exige que *“la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”*

La regla general es la prohibición de limitar y suspender derechos<sup>2</sup> y en caso de ser necesarias limitaciones a algunos, aquellas no pueden hacer nugatoria la dignidad humana, la intimidad, la libertad de asociación, el derecho al trabajo, el derecho a la educación, la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales. De suyo deviene, la vigencia de las garantías judiciales para la protección de esos derechos y por eso la acción de tutela es procedente en estos casos.

El artículo 43 dispone sin ambages, en aplicación del artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, que no obstante el estado de excepción que se declare, *“serán intangibles: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados”*.

Y continúa la norma señalando de manera expresa la prohibición de suspensión de las garantías judiciales necesarias e indispensables para proteger esos derechos, así como la exigencia de respeto del literal b) del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el sentido de indicar que ninguna disposición de la Convención, puede ser interpretada para limitar el goce y ejercicio de derechos y libertades reconocidos en el ordenamiento interno de los estados parte o en normas convencionales donde es parte cualquiera de estos Estados. En este marco, el Ejecutivo, cuando ha de limitar un derecho o libertad mediante decretos legislativos, debe cumplir los lineamientos establecidos bajo las siguientes reglas:

1. No puede afectar el núcleo esencial de los derechos. Impera el principio de legalidad que proscribe la arbitrariedad. Por lo mismo deviene establecer las garantías necesarias.
2. Debe justificar expresamente su limitación, de tal manera que permita demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por las cuales se hace necesaria.
3. Las facultades extraordinarias solo pueden ser ejercidas si se cumplen los principios de necesidad, finalidad, proporcionalidad y motivación de

incompatibilidad, claramente descritos en la norma, siempre que se den las condiciones y exigencias de la ley regulatoria de los estados de excepción; así mismo está garantizada la no discriminación.

4. Y, la proporcionalidad se orienta a que la limitación de los derechos solo es admisible en la medida de la necesidad para el retorno a la normalidad.

La Corte Constitucional en la Sentencia C 070 de 2009, hizo especial énfasis en estas exigencias legales, para restringir los derechos no intangibles en el marco de los estados de excepción

### **LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.**

El mundo conoció públicamente, el 31 de diciembre de 2019, como el municipio de Wuhan en la provincia de Hubei - China, informó sobre un grupo de casos de neumonía con etiología desconocida. El 9 de enero de 2020, el Centro Chino para el Control y la Prevención de Enfermedades identificó un nuevo coronavirus COVID-19 como el agente causante de este brote. Desde el 30 de enero de 2020, con más de 9.700 casos confirmados en China y 106 en otros 19 países, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote era una emergencia de salud pública de interés internacional.

El 11 de marzo de 2020, el director de la Organización Mundial de la Salud OMS declaró el brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión.

Es también de público conocimiento que el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 215 de la Constitución Política, expidió el decreto 417 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

La medida se dictó basado en los hechos descritos desde el 7 de enero de 2020 por la Organización Mundial de la Salud -OMS-, que identificó el brote del nuevo coronavirus - COVID-19 como emergencia de salud pública de importancia internacional; la propia recomendación hecha por la OMS a los Estados, y que este virus hizo presencia en el país según informe del Ministerio de Salud y de la Protección Social. Así mismo consideró las condiciones económicas y de salud a esa fecha, para justificar la medida por el crecimiento exponencial que es previsible, los efectos económicos negativos evidenciados, y ser un hecho que constituye grave afectación al orden económico, social y ecológico del país. Con fundamento en ella se han dictado varios decretos legislativos para atender la situación de emergencia.

### **PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo

y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

## **DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN**

Dice el artículo 24 de la Constitución que 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.

El derecho es fundamental en consideración a la libertad -inherente a la condición humana-, cuyo sentido radica en la **posibilidad de transitar** o desplazarse de un lugar a otro **dentro del territorio del propio país**, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos.

La libre locomoción está consagrada en varios convenios y pactos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), cuyo artículo 13 señala que *"toda persona tiene derecho a circular libremente (...) en el territorio de un Estado"*, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Ley 74 de 1968, que en su artículo 12 indica: *"Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él..."*. Añade esta última declaración que el enunciado derecho y los que con él se relacionan *"no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto"*.

### **LA LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN NO ES UNA GARANTÍA ABSOLUTA.**

La libre locomoción no solo está reconocida en varios convenios y pactos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), cuyo artículo 13 señala que *"toda persona tiene derecho a circular libremente (...) en el territorio de un Estado"*, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Ley 74 de 1968, que en su artículo 12

indica: "Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él...".

Añade esta última declaración que el enunciado derecho y los que con él se relacionan "no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto", sino también por la Carta Política, la cual, en su artículo 24 contempla que "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". Sin embargo, esta garantía no es de carácter absoluto, pues consagra que puede tener limitaciones, tal y como la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia lo ha indicado. Así, ha sostenido el Alto Tribunal que el legislador se encuentra facultado para establecer limitaciones dentro de parámetros objetivos que respondan a los criterios establecidos en los instrumentos internacionales y las normas nacionales, tales como el orden público, la seguridad nacional, la salud pública y los derechos y libertades de los demás.

En este orden, no se trata de una libertad absoluta, pues, puede ser restringida, siempre y cuando la medida cumpla con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, así también lo ha reiterado la Corte Constitucional:

*"En síntesis, el derecho a la libre circulación y residencia es una libertad fundamental reconocida por los instrumentos internacionales y por sus mismos organismos intérpretes, que impone a los Estados una obligación, en principio, de abstención, en el sentido en que debe garantizar el libre y goce efectivo de transitar por donde se desee, pero también implica por parte de las autoridades estatales un obligación positiva, la cual se traduce en asegurar las condiciones dignas para transitar sin ser objeto de amenazas u hostigamientos arbitrarios de terceros o de los mismos agentes estatales. **No obstante, no se trata de una libertad absoluta, pues puede ser restringida, siempre y cuando la medida cumpla con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad**". (Negrilla y Subrayado fuera de texto).*

Así entonces, si bien las medidas adoptadas en el Decreto 439 del 2020 limitan el derecho a la libre circulación, las mismas, resultan válidas pues se encaminan a garantizar la seguridad y la salubridad públicas de los demás colombianos que se encuentran en el territorio nacional, protegiendo así la vida de las personas, y siendo un medio idóneo para prevenir un contagio masivo y una proliferación desmedida del COVID-19, y que por demás, atiende los principios de necesidad y proporcionalidad. La primera por cuanto, - se reitera- dada la masiva proliferación del COVID-19 a nivel mundial y todas las recomendaciones dadas hasta el momento por la Organización Mundial de la Salud para conjurar esta emergencia, se tornaba necesario restringir el ingreso de vuelos provenientes del exterior, pues, ello implicaba una circulación y un sin número de casos positivos importados. En igual sentido, estas medidas también son proporcionales, por cuanto las mismas se dieron con ocasión a la emergencia sanitaria que se vive en la actualidad en el país, medidas que no son de carácter indefinido o absoluto, dado que se profirieron mientras cesa la etapa crítica de transmisión y circulación del virus, luego, el accionante, así como los demás connacionales que a la fecha se encuentran en el

exterior, podrán retornar al país. Bajo esta perspectiva, si bien las medidas adoptadas a la fecha restringen o delimitan la libre circulación ello obedece a que se ha antepuesto el ineludible deber de no poner en riesgo la vida de los demás y en una consecuente necesidad de garantizar, se reitera, la seguridad y la salubridad públicas, que guarda relación con la finalidad constitucional consagrada al tenor de los siguientes principios:

*“ARTICULO 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*

### **EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD SOCIAL COMO GARANTE DE LA VIDA Y SALUD DE LAS PERSONAS**

Así mismo, no puede perderse de vista que el artículo 95 de la Constitución Política prevé que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades, tal es el caso, *“Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”*, principio que también se contempló en la Ley Estatutaria de Salud – Ley 1751 de 2015, artículo 10° que dispone como Derechos y deberes de las personas, *“Actuar de manera solidaria ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”*. Sin olvidarse que el artículo 49 de la Constitución Política dispone que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

### **DE LA PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL SOBRE EL PARTICULAR.**

Respecto a este principio, debe recordarse, que la Constitución Política de Colombia, en el artículo primero, consagra que Colombia, como Estado social de derecho, se encuentra fundada, entre otros principios, por el de la prevalencia del interés general sobre el particular. Frente a este tópico, la Corte Constitucional en Sentencia C-045 de 1996, al pronunciarse sobre el orden público, reiteró que los derechos fundamentales no son absolutos y, de manera concreta, puntualizó que *“el pueblo tiene derecho al orden público, porque éste es de interés general, y como tal, prevalente”*:

### **LA SOBERANÍA NACIONAL**

Como se expuso con anterioridad, el artículo 9° de la Constitución Política establece que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos, es así como también en el artículo 226 de la misma disposición, señala que el Estado Colombiano promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

De otro lado, tenemos que el artículo 19 del Código Civil Colombiano, establece que los colombianos permanecerán sujetos a la ley que reglan los derechos y obligaciones civiles, i) en lo relativo al estado de las personas y su capacidad para

efectuar ciertos actos que hayan de tener efecto en alguno de los territorios administrados por el gobierno general, o en asuntos de la competencia de la Unión; y ii) en las obligaciones y derechos que nacen de las relaciones de familia, pero sólo respecto de sus cónyuges y parientes en los casos indicados en el inciso anterior.”

Por su parte, la Corte Constitucional, respecto a la soberanía de los países dijo:

*“(…) la definición que de tal principio se hizo en el laudo arbitral del caso de la Isla de Palmas<sup>1</sup>, en el cual se dijo que "soberanía", en las relaciones internacionales, significa "independencia", y que como tal, consiste en la facultad de ejercer, dentro de un determinado territorio y sobre sus habitantes, las "funciones de un Estado".*

*Ahora bien, tal y como lo precisó la Corte Internacional de Justicia en el caso del Estrecho de Corfú<sup>2</sup>, este principio confiere derechos a los Estados, pero también les impone claras y precisas obligaciones internacionales, entre las cuales sobresale la de respetar la soberanía de las demás Naciones, en toda su dimensión. Esta correspondencia elemental entre derechos y obligaciones, encuentra eco en los artículos 9 y 226 de la Carta Política, en virtud de los cuales las relaciones exteriores del Estado colombiano deben estar permeadas por los principios de reciprocidad y equidad, entre otros.*

*(…)*”

Bajo las anteriores premisas, es dable concluir que el Estado Colombiano tiene como fin servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, a través de las autoridades de la República, las cuales están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, que las relaciones exteriores del Estado Colombiano se fundamentan en la soberanía nacional y el respeto a la autodeterminación de los pueblos.

Sea pertinente en este punto establecer el alcance los derechos fundamentales establecidos en nuestra carta magna y de la obligación de las autoridades colombianas.

El artículo 2 de la Constitución indica:

***“ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional,***

---

<sup>1</sup> En este caso, un árbitro internacional dirimió la disputa que sometieron a su jurisdicción los Países Bajos y los Estados Unidos en 1.928. La Isla de Palmas está ubicada cerca de las Filipinas, que habían sido cedidas por España a los Estados Unidos mediante tratado de 1.898; en 1.906 un agente norteamericano que realizaba una visita oficial a la Isla, bajo el convencimiento de que ésta había quedado cobijada por tal cesión, se encontró con una bandera holandesa que había sido elevada de manera oficial. Ambos Estados sometieron el asunto Corte Permanente de Arbitraje, el cual decidió que eran los Países Bajos los que tenían título jurídico para ejercer soberanía sobre dicho territorio. El caso se publicó en: *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. 2, p. 829.

<sup>2</sup> En este caso, que es de 1.949, la Corte se pronunció sobre el conflicto surgido entre Albania y el Reino Unido con motivo de la explosión de unas minas en aguas albanesas, que causaron daños y pérdidas humanas en algunos barcos británicos que se encontraban en la zona. La Corte decidió en contra de Albania. Publicado en *Reportes de la Corte Internacional de Justicia*, 1.949.

*mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para **proteger a todas las personas residentes en Colombia**, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Esta limitación e independencia territorial, tiene coherencia con lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-1189/00, cuando expresó que “*la definición que de tal principio se hizo en el laudo arbitral del caso de la Isla de Palmas, en el cual se dijo que "soberanía", en las relaciones internacionales, significa "independencia", y que como tal, consiste en la facultad de ejercer, dentro de un determinado territorio y sobre sus habitantes, las "funciones de un Estado".*

Por manera que debe auscultarse si se violaron los derechos constitucionales fundamentales invocados por el actor, o de cualquier otro que se encuentre probado en el transcurrir de la presente actuación preferente y sumaria.

## **CASO CONCRETO**

Descendiendo al caso en concreto se tienen que analizar una serie de situaciones para decidir de fondo la acción de tutela presentada.

Se debe analizar las circunstancias excepcionales que se están viviendo a nivel mundial, en donde se han requerido por parte de los Estados, la toma de decisiones que limitan algunos derechos fundamentales, como puede llegar a ser la libertad de locomoción, no solo con los cierres de fronteras, sino también con el aislamiento preventivo en sus hogares de los ciudadanos.

Como consecuencia de esta situación, se han visto afectadas personas en todo mundo, teniendo en cuenta condiciones particulares, en donde siempre se ha priorizado la atención de personas en condiciones de vulnerabilidad en razón a su edad, etnia o estrato socioeconómico. Sin embargo, en el marco de un Estado Social de Derecho se ha solicitado a todos los ciudadanos, no solo ceder parte de sus derechos en garantía del bien común, al igual que tolerar algunas condiciones que se pueden tornar en difíciles, sin que lleguen a ser extremas.

En el caso planteado, el señor RAYMOND VONBLON JARAMILLO, ciudadano colombiano, se dirigió de manera voluntaria hacia Argentina, con el fin de llevar a cabo actividades académicas. No obstante, próximo a su arribo el gobierno argentino decidió cerrar las fronteras de su país, en atención a la situación del COVID 19, que ya venía gestándose al momento del viaje del accionante.

Colombia permitió el regreso de sus connacionales hasta el 23 de marzo de 2020, es decir, el actor contó con una ventana de 13 días para retornar si era su decisión hacerlo. Empero el accionante no lo hizo, ya sea por falta de recursos económicos o por la decisión del gobierno argentino, como sea, el despacho no tiene certeza de lo mismo en atención a la total ausencia de material probatorio allegado pro al accionante.

Si el caso fuera por decisión del gobierno argentino, el Estado Colombia no puede trasgredir la soberanía de otros Estados y en particular impartir ordenes que se ejecuten en territorio extranjero, al margen del trámite de exequatur y/o ejecución de sentencia de un Estado en otro. Es decir, ni en ese momento, ni ahora, un juez colombiano, ni siquiera el gobierno mismo, puede imponerles una decisión a las autoridades de otro Estado.

De igual manera, según la manifestación del actor, su desplazamiento se dio en atención de actividades académicas, lo cual por sí mismo requiere de su parte una base económica para subsistir en un país extranjero, para sostener sus gastos personales de estadía y alimentación, aun mas, un tiquete de regreso a Colombia, lo cuales son los requisitos apenas indispensables que debe cumplir una persona que pretende realizar estudios en el exterior, en atención de que sin esos, no se le podría permitir el ingreso a dicho país.

En ese sentido, el único derecho que quizás se le estaría vulnerando al accionante es el de libertad de locomoción, aún más teniendo en cuenta que sus pretensiones solo van encaminadas a lograr su retorno a Colombia. Sin embargo, como ya se expresó anteriormente, dicho derecho se encuentra suspendido temporalmente en atención a las circunstancias del COVID 19, no solo por el Estado Colombiano, sino también por el Estado Argentino.

Ahora bien, respecto a los demás derechos invocados por el accionante, como lo es el derecho a la vida, el derecho a la seguridad social, el derecho al trabajo y la libre de escoger profesión u oficio, este Despacho no encuentra argumento alguno que permita percibir la vulneración de los mismos, en tanto el actor no lo expone en su escrito de tutela, ni allega material probatorio que de indicio de esto.

Analizada la circunstancia del caso concreto en el que el señor RAYMOND VONBLON JARAMILLO, se encuentra en la ciudad Buenos Aires – Argentina y que pretende que el Gobierno Colombiano haga los tramites inmediatos de repatriación a través de la Fuerza Aérea Colombiana, en virtud de las circunstancias acaecida como consecuencia de la pandemia (Covid 19) que dio lugar al cierre de los aeropuertos y prohibición de vuelos extranjeros que le impidieron retornar a su país natal; es palmario que la orden que pretende en tal sentido, tendría un campo material de ejecución en un territorio soberano de otro Estado, ámbito territorial en el cual la Constitución Política Colombiana no tiene espacio de aplicación, por lo que es forzoso denegar dicha protección.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintitrés Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO:** Negar las pretensiones de la presente acción por las razones que vienen expuestas en la parte considerativa de la misma.

**SEGUNDO:** Notifíquese por el medio más expedito al demandado y al accionante, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

**TERCERO:** Si no fuere impugnado el presente fallo, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*María Teresa Leyes Bonilla*  
**MARÍA TERESA LEYES BONILLA**  
**Juez**

MCHL