



**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**

**JUZGADO VEINTITRES (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCION SEGUNDA**

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

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: No. 2020-00103
Accionante: MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO
Accionado: REPUBLICA DE COLOMBIA – PRESIDENCIA DE LA
REPUBLICA; CANCELLERIA DE COLOMBIA –
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES;
CONSULADO DE COLOMBIA EN GUAYAQUIL; UNIDAD
ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA y
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL
AERONAUTICA CIVIL.
Asunto: SENTENCIA 1ª. INSTANCIA

Procede el Juzgado a decidir en primera instancia, la acción de tutela presentada por el señor **MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO**, en contra de la **REPUBLICA DE COLOMBIA – PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA; CANCELLERIA DE COLOMBIA – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES; CONSULADO DE COLOMBIA EN GUAYAQUIL; UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL.**

I. ANTECEDENTES.

El señor **MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO**, considera vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, libertad de locomoción, derecho a la salud, a la igualdad, a la unidad familiar y derecho al trabajo, así:

Derecho a la vida

Manifiesta que el Artículo 11º de la constitución nacional consagra: El derecho a la vida es inviolable, varios pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional han precisado: “el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución”.

Facultades que dice se ve impedido de realizar desde que se encuentra aislado en un país que no es el de él, en el que se encuentra limitado y sin posibilidad de desarrollar su actividad laboral como sí lo podría hacer en su país, aunado a la escasez de recursos en la que se encuentra.

Derecho a la libertad de Locomoción

Puesto que las medidas que se han adoptado por el gobierno nacional en el marco de estado de excepción no puede afectar el núcleo esencial de su derecho, entendido éste como aquella característica innata que identifica y diferencia un derecho de los demás; en consecuencia las restricciones a la libertad de circulación no puede el Gobierno suprimir o desvanecer el derecho a tal punto que se haga imposible su goce y ejercicio; y en este sentido justamente el decreto 439 de 2020 y la resolución 1032 de la misma anualidad reguló la protección de los derechos fundamentales en la situación de emergencia en la cual nos encontramos producto de la pandemia por el COVID19.

Dijo que, si bien, efectivamente estamos atravesando por una situación de emergencia mundial, lo cierto es que ante estos eventos el Estado colombiano está en la obligación de proteger y velar por la protección de derechos de sus connacionales y evaluar la pertinencia de la repatriación en aras de justamente efectivizar el goce de los derechos fundamentales, sin que a la fecha, particularmente en su caso se haya adoptado o informado de alguna medida adoptada al respecto en su beneficio, estando literalmente atrapado en una ciudad en la que le da temor circular.

Derecho a la salud

Adujo que el artículo 48 de la Constitución Nacional garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social, y en desarrollo de ese precepto la Ley 100 de 1993 efectivizó a todos los habitantes del territorio nacional dicho derecho. De lo anterior infiere que la efectividad en el derecho está supeditada al principio de territorialidad, en tanto se aplica a los ciudadanos que se encuentren dentro del país y que bajo esa premisa si un colombiano se encuentra fuera del territorio nacional, no tendrá a su disposición la atención en seguridad social a que tiene derecho dentro del territorio nacional.

Que en ese orden de ideas está viendo su derecho menoscabado, no solo por la imposibilidad de acceder a atención en salud ante una eventual emergencia, sino también por la falta de bienestar físico, mental y social al estar en una provincia altamente contagiada aunado a la probabilidad latente de un posible contagio.

Derecho a la igualdad

Manifestó que la carta política al tenor del artículo 13 establece: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos...El estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”.

Que en sentencia C-818 de 2010 la Corte Constitucional frente al derecho a la igualdad puntualizó: “del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Estos cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional” y que haciendo un paralelo con otros connacionales a quienes han repatriado desde diferentes ciudades del mundo tales como Houston (Texas) – EE.UU., Wuhan – China, recientemente desde Quito – Ecuador, por nombrar algunos; el Estado

es el que debe promover condiciones de igualdad para él, brindándole la posibilidad, así como a los otros connacionales, de retornar a su país mediante un vuelo humanitario.

Derecho a la Unidad familiar

Aduce que la preservación de la unidad familiar presenta una dimensión iusfundamental, amparable en sede de tutela, en tanto que aquella de contenido exclusivamente prestacional quedará sometida a los avances legislativos, al igual que al diseño y ejecución de políticas públicas encaminadas a su preservación.

Que su derecho se está viendo conculcado, en tanto lleva ya separado de su hija menor de edad YAJJ más de 50 días, puesto que tenía previsto su vuelo de regreso el 20 de marzo de 2020, además de que es la persona que le provee sus gastos básicos diarios producto de su actividad laboral, la cual, dice, tampoco ha podido desarrollar.

Derecho al trabajo

Manifestó que es gerente y/o representante legal de la empresa INMELEV INGENIERIA S.A.S. Nit. 901327344-1 desde el 1 de octubre de 2019 y que sus principales funciones dentro de la compañía están relacionadas con Dirección del área administrativa y Programación, diseño, revisión y mantenimiento de ascensores; actividades que se ha visto imposibilitado a desarrollar ante la falta de recursos tecnológicos en Guayaquil – Ecuador y debido a su ausencia física, para realizar los respectivos mantenimientos y/o instalaciones de los equipos.

Manifestó igualmente que se evidencia una vulneración de sus derechos fundamentales constitucionales, en tanto las autoridades públicas del Gobierno Nacional (accionadas en la presente acción constitucional) en sus distintas competencias NO han propendido por garantizar el goce y ejercicio de sus derechos constitucionales; y que en el plano de la igualdad si han reconocido a otros connacionales en similares circunstancias a las suyas.

Por lo anterior, solicitó a este Despacho que se ordene a las entidades accionadas que mancomunadamente inicien el trámite administrativo para su repatriación a través de la

inclusión en un vuelo humanitario programado en el término de la brevedad, dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra y ante el riesgo de contagio del nuevo coronavirus.

II. HECHOS

El señor **MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO**, promovió acción de tutela en contra de la autoridad accionada, conforme a los siguientes hechos:

“PRIMERO: El 14 de febrero de 2020 viajé a Guayaquil, capital de la provincia de Guayas del vecino país del Ecuador, a fin de pasar un periodo de vacaciones.

SEGUNDO: El viaje de regreso estaba programado con antelación, con tiquete previamente comprado a la aerolínea WINGO con código de reservación PPVMBX; el vuelo se encontraba previsto para el día 20 de marzo de 2020 a las 4:02 PM trayecto origen: aeropuerto José Joaquín De Olmedo – Guayaquil, destino: aeropuerto El Dorado en la ciudad de Bogotá D.C.

TERCERO: El 14 de marzo de 2020 mediante el Acuerdo Interministerial 0003, la ministra de gobierno, el ministro de relaciones exteriores y movilidad humana y el ministro de transportes y obras públicas de la República del Ecuador dispuso: “la suspensión total, desde las 00h00 del martes 17 de marzo de 2020 hasta las 24h00 del domingo 5 de abril de 2020, de todos los vuelos de compañías de aviación que transporten pasajeros desde destinos internacionales hacia el Ecuador”.

CUARTO: El día 20 de marzo de 2020, fecha en la que estaba programado mi vuelo de regreso a Colombia; me dirigí al aeropuerto José Joaquín de Olmedo en la ciudad de Guayaquil (Ecuador) y fui informado acerca de la cancelación total de los vuelos de transporte de pasajeros tanto de ingreso como de salida de esta ciudad.

QUINTO: En esta misma data 20 de marzo de 2020, el presidente de la República de Colombia mediante el Decreto 439 de 2020 decretó la “suspensión de ingreso al territorio colombiano” de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea.

SEXTO: El 27 de marzo de 2020 envié correo electrónico con el asunto “SOLICITUD DE AYUDA REGRESO A COLOMBIA” dirigido al consulado de Colombia en Guayaquil

(Ecuador) al e-mail cguayaquil@cancilleria.gov.co, poniendo en conocimiento que me encontraba “atrapado” en Guayaquil – Ecuador, ante la suspensión de operaciones en el aeropuerto internacional José Joaquín de Olmedo de Guayaquil y posteriormente el cese de operaciones de los aeropuertos en Colombia; manifesté que no tenía ni familiares, ni bienes en esta ciudad y los recursos con que contaba se estaban agotando; adjunté mi correo electrónico y el número de celular de la SIM que adquirí al arribar a Ecuador para eventuales notificaciones.

SÉPTIMO: El 29 de marzo de 2020 recibí respuesta del consulado de Colombia en Guayaquil, del e-mail cguayaquil@cancilleria.gov.co, del siguiente tenor:

“De manera atenta le informo que el corredor humanitario para migrantes colombianos varados en el exterior, específicamente la facilitación del ingreso por el Puente Rumichaca, se tenía contemplado hasta las 23:59 horas del día 22 de marzo.

No obstante, desde la semana anterior la Provincia del Guayas se encuentra “aislada”, el transporte terrestre intermunicipal o de vehículos particulares se encuentra prohibido, y la operación aérea suspendida.

De otra parte, es importante señalar que, por las medidas tomadas por el Gobierno de la República de Colombia, también está prohibido el transporte terrestre intermunicipal o de vehículos particulares, y están suspendidos todos los vuelos nacionales e internacionales. Por lo anterior, en este momento no se han podido implementar iniciativas de retorno, pero lo mantendremos informado ente (sic) cualquier novedad”.

OCTAVO: Posteriormente el 9 de abril de 2020 recibí correo electrónico cuyo destinatario era el consulado de Colombia en Guayaquil, del e-mail cguayaquil@cancilleria.gov.co, mensaje del siguiente tenor:

“Se está tratando de gestionar un posible vuelo, aún no se sabe día ni costo, pero para aplicar OBLIGATORIAMENTE deben cumplir las siguientes condiciones:

1. Debe cumplir a su regreso con una estricta cuarentena en la ciudad de Bogotá (lugar de alojamiento asumido por el connacional) y por ningún motivo

se expedirá salvoconducto o permiso alguno para trasladarse a su lugar de residencia en otra región del país.

2. Debe asumir los costos que se generen.

Por favor, SOLO LAS PERSONAS QUE CUMPLAN LAS CONDICIONES, diligenciar el formato adjunto y enviarlo por este medio. NO HAY POSIBILIDAD DE HACER NINGUNA EXCEPCIÓN A LO INDICADO”.

NOVENO: El 10 de abril del presente año informé vía correo electrónico mi interés de regresar a Colombia y manifesté que cumplía con todos los requisitos; adicionalmente adjunté el Acta de repatriación y el consentimiento informado plenamente diligenciados, además de que manifesté que cumpliría la cuarentena posterior a mi regreso a Colombia y que estaba en condiciones de costear mi vuelo.

DÉCIMO: Por medio de la red social Twitter tuve conocimiento de un posible vuelo humanitario para el día 10 de mayo de 2020 el cual saldría desde la ciudad de Quito – Ecuador, por lo que el 7 de mayo de 2020 envié correo electrónico al consulado de Colombia en Guayaquil (al mismo correo antes indicado) peticionando ser incluido en dicho viaje ante la desesperación por estar encerrado en este país.

DÉCIMO PRIMERO: El 8 de mayo recibí respuesta en la que señalaban: “El sí está en nuestros registros”; sin embargo llegado el 10 de mayo de 2020 no fui notificado ni informado para abordar el vuelo humanitario que salió desde la ciudad de Quito – Ecuador; aun cuando había cumplido con el procedimiento señalado por la cancillería de Colombia en Guayaquil, es decir envié la documentación peticionada, aun con lo anterior no fui informado para el abordaje del vuelo humanitario el cual llegó con éxito a Colombia y tuve conocimiento posteriormente por algunos de los pasajeros que dicho vuelo inclusive no fue llenado en su totalidad, es decir que hubo cupos disponibles.

DÉCIMO SEGUNDO: Paralelamente el consulado de Colombia en Guayaquil me notificó el 30 de abril de 2020 que dentro del auto admisorio del escrito de tutela emitido por el JUZGADO 43 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÀ D.C. los connacionales que desearan manifestar su intención de intervenir en una acción de tutela tramitada en ese

despacho tendrían 48 horas para hacerlo, a lo cual respondí vía correo electrónico el 1 de mayo de 2020:

“Yo Manuel Giovanny Jiménez Ladino, ciudadano colombiano, residente en la ciudad de Bogotá, en mi condición de colombiano atrapado en Ecuador, manifiesto respetuosamente que me acojo y hago parte dentro de la presente acción de tutela, conocida por el JUZGADO 43 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÀ D.C., toda vez que estoy pasando necesidades y he solicitado repatriación humanitaria ante el Consulado”

DÉCIMO TERCERO: El 5 de mayo de 2020 fui notificado por el juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá dentro de la acción de tutela Rad. 110013103043202000143 que estaba vinculado en calidad de coadyuvante; y posteriormente el 8 de mayo de la misma anualidad fue proferido fallo en primera instancia en el que en el numeral SEGUNDO resolvió: **“EXHORTAR a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO para que facilite a los ciudadanos que coadyuvaron la presente acción de tutela la asesoría y medios necesarios para que de forma individual presenten acción de tutela atendiendo las particularidades de cada caso”, absteniéndose en la parte motiva de analizar a quienes coadyuvamos la acción de tutela referida.**

DÉCIMO CUARTO: En mi país Colombia, funjo como gerente y/o representante legal de la empresa INMELEV INGENIERIA S.A.S. Nit. 901327344-1 desde el 1 de octubre de 2019, compañía cuya actividad económica registrada es la Fabricación de equipo de elevación y manipulación, dedicada a la instalación y mantenimiento de ascensores con clientes en diferentes municipios y ciudades capitales del país; mis principales funciones dentro de la compañía están relacionadas con: dirección del área administrativa, programación, diseño revisión y mantenimiento de ascensores; actividades que me he visto imposibilitado a hacer ante la falta de recursos tecnológicos en Guayaquil – Ecuador y claramente ante mi ausencia física para realizar los respectivos mantenimientos a los equipos; cabe resaltar que esta actividad desde el 22 de marzo de 2020 fecha en la cual se profirió el decreto 457 se encuentra exceptuada

permitiendo el derecho a la circulación para realizar este tipo de actividades conforme se extracta del citado decreto:

“30. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas del sector público o privado...”

En consecuencia, ante mi ausencia física para efectuar los respectivos mantenimientos con clientes preexistentes, he visto vulnerado mi derecho al trabajo viéndose gravemente disminuidos mis ingresos y más aun teniendo la carga salarial y prestacional de (5) empleados de la empresa que represento.

DÉCIMO QUINTO: Adicional a lo anterior soy padre de la menor YAJJ identificada con tarjeta de identidad 1.057.462.050 de 16 años de edad, soy yo quien cubre todos los gastos de manutención, alimentación, estudio, vestuario, etc.; dado que la mamá de mi hija se encuentra en este momento desempleada; por consiguiente mi hija actualmente también se esta viendo afectada ante mi ausencia y su bienestar se está viendo vulnerado ante la situación de disminución de recursos por mi falta de trabajo.

DÉCIMO SEXTO: Tengo mi residencia en la ciudad de Bogotá D.C. en la Carrera 80D # 7B – 83 Torre 8 Apartamento 703 barrio Senderos de Castilla.

DÉCIMO SÉPTIMO: El pasado 5 de mayo de 2020, dentro de la tutela instaurada por OSCAR ANDRES MARTINEZ SANTACRUZ ciudadano colombiano que igualmente se encontraba aislado en Guayaquil – Ecuador; dentro de la radicación 110013337040-202000075, el Juzgado 40 administrativo de oralidad del Circuito Sección Cuarta de Bogotá D.C. concedió el amparo a los derechos fundamentales a la vida digna, vida, salud, igualdad y locomoción del accionante ordenando a diversas entidades entre ellas el cónsul en Guayaquil, el embajador de Colombia en Ecuador, al Director de la UAE Aeronáutica civil, al director de la UAE Migración Colombia a que en el término de CUARENTA Y OCHO (48) horas iniciaran el trámite administrativo de repatriación del

demandante a través de su inclusión en un vuelo humanitario, persona que abordó el vuelo humanitario detallado en el hecho décimo y décimo primero de la presente acción.

DÉCIMO OCTAVO: De acuerdo a artículos publicados por El periódico “EL TIEMPO” 1y “EL ESPECTADOR”² un tercio de la población de Guayaquil esta contagiada con COVID19; la provincia de Guayas de la cual Guayaquil es su capital (lugar en el que me encuentro) registró alrededor de 12.577 contagiados y 726 fallecidos, cifra que supera el total de contagios y muertos hoy día en toda Colombia.

DÉCIMO NOVENO: A la fecha no he presentado síntomas del coronavirus, pero ante el alto índice de contagios en esta zona, siento temor de salir a abastecerme de víveres y contraer el virus, ya que en este país no cuento con ningún tipo de seguro médico ante un eventual contagio, así como también desconozco la ubicación de las entidades prestadoras de salud y/o hospitales frente a una posible emergencia; he llegado algunos días a quedarme sin comida ante el temor de salir, prefiero aguantar hambre a enfermarme; y psicológicamente ver constantemente noticias sobre muertes y contagios en este lugar ha sido bastante perturbador para mi salud mental, sumado a la escasez de efectivo y a que no conozco a nadie en este país, por lo que considero que mis garantías fundamentales se encuentran en riesgo.”

II. ACTUACION PROCESAL

Recibida la acción constitucional, se admitió la misma mediante auto de fecha **18 de mayo de 2020**, ordenando la notificación del representante legal de las entidades accionadas.

Las demandas fueron notificadas el **19 de mayo de 2020**, haciéndoles entrega de la copia de la demanda y de sus anexos para que ejercitaran su derecho de defensa en la presente acción.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Surtida como fue la notificación personal a las **entidades accionadas**, las mismas allegaron contestación así:

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL: La apoderada de la entidad allegó contestación a la presente acción, dentro del término, manifestando que para mitigar el impacto que ha generado la pandemia COVID-19, distintos gobiernos a nivel mundial han adoptado el confinamiento como medida necesaria para hacer frente a la pandemia.

Que la Presidencia de la República de Colombia expidió el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional. Posteriormente el Gobierno Nacional profirió el Decreto 439 de 20 de marzo de 2020, por el cual se suspendió el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano de pasajeros procedentes del exterior por vía aérea.

La medida se tomó debido a que El COVID-19 logró traspasar las fronteras a través de los pasajeros previamente contagiados que ingresaban al territorio nacional. Por lo tanto, el Gobierno Nacional en aras de evitar la propagación de la pandemia, profirió una serie de normas y acciones con el fin de proteger a la comunidad en general, especialmente a la población más vulnerable como es el adulto mayor, ordenando el aislamiento preventivo, y en materia de transporte aéreo igualmente se expidió una serie de medidas con el mismo propósito de evitar su propagación, es así como expidió el **Decreto 439 de 20 de marzo de 2020**, mediante el cual suspende por el término de treinta (30) días calendario a partir de las 00.00 horas del lunes 23 de marzo de 2020, el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano de pasajeros procedentes del exterior, permitiendo únicamente el desembarque de pasajeros en caso de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor, previa autorización de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, y posteriormente la expedición de los **Decretos 569 de 15 de abril de 2020**, artículo 5, el cual indica que *“Durante el término que dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, suspender el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea. Sólo se permitirá el desembarque con fines de ingreso de pasajeros o conexión en territorio colombiano, en caso de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor, previa*

autorización de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el marco de sus competencias”. Decreto 593 de 24 de abril de 2020 “Artículo 6. Suspensión de transporte doméstico por vía aérea. Suspende el transporte doméstico por vía aérea a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020. Sólo se permitirá el transporte doméstico por vía aérea, en los siguientes casos: 1. Emergencia humanitaria. 2. El transporte de carga y mercancía. 3. Caso fortuito o fuerza mayor”. Decreto 636 de 6 de mayo de 2020, artículo 7, que amplía la suspensión del transporte doméstico por vía aérea antes citada, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020.

Que Migración Colombia expidió la Resolución No. 1032 del 8 de abril de 2020, por la cual se establece el Protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero y se dictan otras disposiciones. en la cual se establecieron las obligaciones necesarias para los connacionales que aspiren a ser repatriados.

Que la Autoridad Aeronáutica Colombiana se encarga de verificar la documentación que los operadores aéreos presentan para la autorización de un vuelo conforme lo establecido en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia pero la autorización de los vuelos humanitarios es concedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, y una vez se cuenta con el concepto favorable del Ministerio, la Aeronáutica Civil aprueba la operación aérea del vuelo.

Dijo que conforme a lo dispuesto en el comunicado S-GPI-20-008329 de 26 de marzo de 2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se definió que la competencia para la autorización de vuelos humanitarios recaería en dicho Ministerio, quien coordinadamente comunicaría a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, concepto favorable o no de la solicitud de vuelos humanitarios.

Así mismo, este documento contiene el procedimiento a seguir entre las misiones consulares para el proceso de repatriación. En ese sentido, cuando una empresa aérea solicita un vuelo humanitario ante la Aeronáutica Civil es porque previamente el Gobierno

interesado ha contactado al Gobierno de Colombia, solicitando autorización para vuelo humanitario. En caso contrario se envía a la aerolínea el protocolo para que se proceda conforme lo establecido.

Que en ese orden de ideas y siempre en armonía con los principios constitucionales y legales y con la naturaleza del servicio de transporte aéreo como un servicio público esencial, se expidió un instructivo relacionado con la solicitud de vuelos humanitarios con el fin de atender a los pasajeros que por razones de fuerza mayor, como la que estamos viviendo, hay connacionales que no han podido regresar a Colombia, es así como las diferentes aerolíneas están realizando una serie de vuelos denominados charters para atender esta emergencia, de tal manera que los vuelos están siendo autorizados siempre con el cumplimiento de las normas de seguridad.

Que en el caso particular no se evidencia una violación o amenaza del derecho a la libre locomoción, porque la decisión de impedir temporalmente la operación en el territorio colombiano de los vuelos nacionales e internacionales, es legítima y necesaria para preservar la salud y la vida de la población colombiana por razón de la grave amenaza que se deriva de la Pandemia del COVID-19; en tales condiciones debe prevalecer el interés general de la población. Adujo que el Estado colombiano sí está garantizando la posibilidad de retornar al país, siempre que se cumplan las medidas establecidas por el Gobierno Nacional, medidas decretadas de manera estricta a la luz de las normas constitucionales y legales que llaman al cumplimiento del deber de solidaridad social, las cuales tienen como fin último el garantizar el interés público frente a situaciones que ponen en peligro la vida y la salud de toda la población.

Solicitó tener en cuenta que existe un mecanismo para proteger los derechos de los accionantes en el marco del actual Estado de Emergencia, esto es, el protocolo previsto en la Resolución No. 1032 de 2020, expedida por la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, que contempla la posibilidad del retorno de los connacionales al territorio colombiano previa evaluación del consulado respectivo. En esos términos, dijo que no se advierte violación a los derechos fundamentales alegados por el accionante (libertad de locomoción, salud, igualdad, unidad familiar y derecho al trabajo), pues precisamente los mismos se pretenden proteger tanto individual como colectivamente con las medidas tomadas. Que no desconoce lo gravoso de la situación actual por la que está atravesando el mundo entero, por lo que amerita medidas excepcionales, tales como son

las que ha adoptado el Gobierno Nacional, quien es el institucionalmente responsable en la materia, por lo que ha de respetarse el principio de autonomía administrativa. Que el protocolo establecido por el Gobierno Nacional, para la repatriación de connacionales en el exterior, en esta emergencia sanitaria, fue proferido precisamente por el alto número de colombianos que por múltiples inconvenientes (cancelación de vuelos, cierre de fronteras, aislamientos obligatorios, entre otros), permanecen en el exterior y no lograron regresar a Colombia y afirmó que no sé está dejando a la deriva a los colombianos que tienen derecho de volver a su país, pero que se debe cumplir con el protocolo.

Por último manifestó que frente a la pretensión del accionante, no es su prohienda la llamada a garantizarle los derechos presuntamente vulnerados, puesto que la función de la Aeronáutica Civil se limita a aprobar la operación de los vuelos humanitarios, previa aprobación por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES – CANCELLERÍA DE COLOMBIA: La Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, allegó contestación a la acción de la referencia, manifestando que el Gobierno ecuatoriano implementó una serie de medidas el sábado 14 de marzo de 2020, para hacer frente a una posible propagación del nuevo coronavirus COVID-19.

Que entre las acciones más significativas, el Comité de Operaciones de Emergencias (COE) decidió restringir la entrada de extranjeros mediante vuelos o transporte terrestre a partir de la medianoche del domingo 15 de marzo, extendida para los nacionales y residentes hasta el lunes a la misma hora. El 15 de marzo del 2020, el Gobierno dispuso nuevas medidas para frenar los contagios del Covid-19. Entre ellas, se limitó la circulación de personas y vehículos por el territorio nacional a partir del 17 de marzo, a las 06:00. Esto implica que solamente se puede salir de las casas para adquirir alimentos, artículos de primera necesidad y productos farmacéuticos; para llegar al lugar de trabajo y para volver al domicilio, para ir a los centros de salud, cuidar a los adultos mayores, a personas con discapacidad y con enfermedades graves, y por razones de fuerza mayor comprobadas.

Que quedaron, además, suspendidas las actividades en restaurantes y cafeterías; excepto en entrega a domicilio; los centros comerciales, y *“todo establecimiento que concentre más de 30 personas a excepción de aquellos que expendan artículos de primera necesidad, farmacéuticos, ortopédicos, alimentos de mascotas y equipos de*

telecomunicaciones, y servicios financieros". En ese orden de ideas, los Ministerios de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, así como de Transporte y de Gobierno, emitieron el acuerdo interministerial No. 003 con el que se dispuso la suspensión de todos los vuelos internacionales hacia el país.

Que varias aerolíneas emitieron comunicados en los que informaron sobre la suspensión de sus rutas hacia el Ecuador. Esta medida regía inicialmente hasta las 24:00 del domingo 5 de abril, pero ha sido prorrogada y no se conoce hasta cuándo será extendida. Que la circulación en Guayaquil está limitada a 1 día a la semana, de acuerdo con la placa del vehículo, y solo hasta las 2 de la tarde. Los vuelos tanto nacionales como internacionales se encuentran suspendidos, así como el transporte terrestre intermunicipal.

Que de acuerdo con el Boletín No. 53 del COE Nacional emitido el 20 de abril de 2020, Ecuador tiene 10.128 casos confirmados de Covid-19, y 12.593 con sospecha; de los cuales en la Provincia del Guayas se encuentran 6.961 y 6.274, respectivamente, siendo la provincia más afectada del país. Así mismo, se han presentado 507 fallecimientos confirmados por Covid-19 y 826 probables, de los cuales 232 y 455, corresponden a la Provincia del Guayas. Estas cifras muestran la gravedad de la situación en Guayaquil, capital de la Provincia; en la cual se concentra alrededor del 72% del total de los casos y fallecidos del país.

Dijo que la Organización Mundial de la Salud - OMS-, declaró el 11 de marzo del presente año, pandemia por el COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar medidas urgentes y restrictivas para proteger y preservar el derecho a la vida y a la salud de la humanidad. Acorde con lo anterior, informó que según análisis de los reportes y cifras de la Organización Mundial para la Salud, Ecuador se encuentra en una situación de alto contagio comunitario por el Covid-19, situación que genera un alto riesgo de contagio ante población asintomática y portadora del virus que en un eventual vuelo comercial por razones humanitarias puedan afectar la seguridad sanitaria y la salud pública del país.

Resaltó 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 340 connacionales dentro del territorio nacional del Ecuador; 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.

Que en ese sentido, y en desarrollo de los Decretos de Emergencia expedidos por la Presidencia de la República, especialmente los Decretos 402, 412, 439, 457 y 538 de 2020, mediante los cuales se ordenó el cierre de fronteras y la declaratoria de emergencia sanitaria, 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”*, lo anterior entendiendo que tal como se mencionó previamente un gran número de connacionales se vieron sujetos a cancelación de vuelos, cierre físico de fronteras, aislamientos obligatorios y toques de queda.

Que con el fin de seguir lo dispuesto en la mencionada resolución, los Consulados de Colombia en Ecuador iniciaron el 26 de marzo 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.

Que esa 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, entre ellos los siguientes: *“3.3. Asumir los costos de transporte desde el exterior. 3.4. Cumplir con las medidas de autoaislamiento obligatorio en la primera ciudad colombiana donde arribe el vuelo. 3.5. Asumir la totalidad de costos que se generen con ocasión del autoaislamiento en Colombia, como son transporte urbano hasta su domicilio, hospedaje para quienes no residan en la primera ciudad de arribo, alimentación, entre otros.”*

Adicionalmente, con el fin de garantizar la atención a los connacionales en Quito desde el inicio de las medidas tomadas por el Gobierno de Ecuador, dijo que se habilitaron las líneas de emergencia del Consulado para poder mantener contacto permanente con los connacionales. Así mismo, se habilitó un WhatsApp para atender peticiones y el correo electrónico se responde de manera permanente.

Informó que debido a que el señor **MANUEL GIOVANNY JIMÉNEZ LADINO** cumplió con los requisitos establecidos en la Resolución No. 1032 de 2020, el pasado **19 de mayo de 2020, el accionante regreso a territorio colombiano**. Con base en lo anteriormente expuesto, puso de manifiesto que el actuar de ese ente Ministerial se ha ajustado al cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, prestando atención integral a los connacionales que se encuentran en territorio extranjero, haciendo las gestiones, trámites y verificaciones correspondientes.

Así las cosas, indicó que si lo pretendido por el accionante era la posibilidad de retornar al país, ello ya ocurrió, por lo tanto, no existe vulneración de los derechos deprecados, pues la causa que dio origen al presente amparo desapareció, pues se logró establecer que el accionante fue incluido en el vuelo programado desde Quito con destino a Bogotá D.C. el 19 de mayo de la presente anualidad y solicitó declarar la improcedencia de la presente acción constitucional por carencia actual de objeto.

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACION COLOMBIA: El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad, allegó contestación a la acción de la referencia, manifestando que se procedió a solicitar a la Regional Andina de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, copia de los movimientos migratorios de MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO, información que se recibió a través de correo electrónico institucional el 19 de mayo de 2020 y que indica lo siguiente: “Consultado el módulo de registro migratorio del Sistema de Información Misional desde el 01 de enero de 2019 al 18 de mayo de 2020 a nombre de MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO, identificado con número de Cédula de Ciudadanía 7183628, registra movimientos migratorios (...) de donde se puede concluir que el ciudadano colombiano antes mencionado, emigro del país desde el día 14 de febrero de 2020 con destino Guayaquil”.

Que respecto a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, deberá decretarse la EXISTENCIA DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, teniendo

en cuenta que: i) Esa entidad carece de competencia para atender las pretensiones incoadas por el ciudadano colombiano MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO; ii) Esa Unidad NO ha vulnerado de manera alguna los derechos fundamentales de la accionante toda vez que esa entidad no tiene competencia para formular y ejecutar actividades de protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y ejercer ante las autoridades del país donde se encuentren, las acciones pertinentes, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional. Y tampoco tiene competencia para autorizar o coordinar vuelos o traslados humanitarios, pues las mismas se circunscriben al control migratorio, por lo tanto, no es posible acceder a las pretensiones del accionante.

DERECHO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INVOCADO COMO VIOLADO

El accionante invoca como derecho constitucional violado el **derecho a la vida, libertad de locomoción, derecho a la salud, igualdad, unidad familiar, derecho al trabajo**, por la conducta desplegada por las autoridades accionadas.

PRUEBAS

Como medio de prueba, fueron allegados los siguientes documentos:

1. Certificación laboral emitida por la empresa INMELEV INGENIERIA S.A.S. Nit. 901327344-1. (Anexo 1)
2. Reservación aerolínea WINGO vuelo de regreso Guayaquil – Bogotá D.C. previsto para el 20 de marzo de 2020. (Anexo 2)
3. Acta para repatriación Humanitaria de connacionales en riesgo de contagio al nuevo coronavirus (COVID19) junto con anexos copia cédula de ciudadanía y pasaporte con sello de entrada a Guayaquil el 14 de febrero de 2020. (Anexo 3)
4. Correos electrónicos enviados y recibidos al consulado de Colombia en Guayaquil (Ecuador) al e-mail cguayaquil@cancilleria.gov.co (Anexo 4)
5. Registro Civil de nacimiento de mi hija menor de edad YAJJ. (Anexo 5)
6. Auto admisorio acción de tutela Rad. 110013103043-2020-00143 suscrito por RONALD NEIL OROZCO GOMEZ - Juez 43 Civil del Circuito de Bogotá, de fecha 5 de mayo de 2020. (Anexo 6)

CONSIDERACIONES

Para efectos de resolver la acción de tutela de la referencia, preciso es dar respuesta al siguiente:

1. PROBLEMA JURÍDICO

¿Las entidades accionadas, ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida, la libertad de locomoción, el derecho a la salud, a la igualdad, a la unidad familiar y al trabajo invocados por el accionante al no iniciar el correspondiente trámite administrativo referente a su repatriación desde el Ecuador o si por el contrario, debe declararse la carencia actual de objeto por hecho superado?

Antes de resolver el problema jurídico planteado, debe recordarse que la acción de tutela es una acción de carácter subsidiaria, es decir, que adquiere relevancia, por regla general, solo a falta de mecanismos judiciales para la defensa del derecho constitucional fundamental amenazado o violado. Así fue regulado por el artículo 86 de la Constitución Política en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. ACCIÓN DE TUTELA.

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

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.¹”

Por su parte, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 señala:

¹ Subrayas fuera del texto

“ARTICULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.*²

2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.

3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.”

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD

la **salud como derecho** ha atravesado un proceso de evolución a nivel jurisprudencial y legislativo, cuyo estado actual implica su categorización como derecho fundamental autónomo. Para tal efecto, se consideró que dicha característica se explica por su estrecha relación con el principio de la dignidad humana, por su vínculo con las condiciones materiales de existencia y por su condición de garante de la integridad física y moral de las personas.

El legislador, a través de la Ley 1751 de 2015, *“por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”*, en sus artículos 1° como en el 2°, se dispone que la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable y que comprende –entre otros elementos– el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción.

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.

² Subrayas fuera del texto

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".

DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR

La Constitución Política de 1991 reconoce a la familia como institución y núcleo fundamental de la sociedad (Art. 5º y 42) y establece que es deber del Estado y la sociedad garantizar su protección integral (Art. 42). En este sentido, la salvaguarda a la unidad familiar es un derecho fundamental de todas las personas, razón por la cual, se prohíbe la adopción de medidas infundadas e irrazonables que impliquen su vulneración³.

DERECHO AL TRABAJO

De acuerdo con el artículo 25 de la Constitución, el trabajo goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. La Corte Constitucional ha destacado que esa especial protección se predica no solamente de la actividad laboral subordinada, regulada en el Código Sustantivo del Trabajo, sino que la misma se extiende a otras modalidades, entre las cuales se cuentan aquellas en las que el individuo lo ejerce de manera independiente, puesto que, más que al trabajo como actividad abstracta se protege al trabajador y a su dignidad.⁴

³ Sentencia C-026 de 2016.

⁴ Sentencia T-475 de 1992

Así, en el artículo 5 del Código Sustantivo del Trabajo se define el trabajo subordinado o dependiente, como “(...) *toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo*”.

Junto a esa modalidad, que es la que mayor atención ha recibido en la legislación, existen otras, para cuya identificación podría acudir a la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), elaborada bajo el auspicio de la OIT y conforme a la cual es posible distinguir seis grupos de trabajadores: 1. Asalariados; 2. Empleadores; 3.Trabajadores por cuenta propia;4.Miembros de cooperativas de productores; 5. Trabajadores familiares auxiliares, y 6.Trabajadores que no pueden clasificarse según la situación en el empleo.⁵

La anterior clasificación tiene en su base un conjunto de criterios, que permite diferenciar dos grandes grupos de trabajadores, los asalariados, por un lado, y los independientes, por el otro, atendiendo, entre otros factores, a la consideración sobre el tipo de relaciones que surgen entre las partes de la relación de trabajo y a diversos aspectos sobre la asunción del riesgo económico propio de la respectiva actividad. Así, los *Empleos asalariados*: son aquellos en los que los titulares tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (verbales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan (esta unidad puede ser una corporación, una institución sin fines de lucro, una unidad gubernamental o un hogar). Los *Empleos independientes*, a su vez, son aquellos en los que la remuneración depende directamente de los beneficios (o del potencial para realizar beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos (en estos empleos se considera que el consumo propio forma parte de los beneficios). Los titulares toman las decisiones operacionales que afectan a la empresa, o delegan tales decisiones, pero mantienen la responsabilidad por el bienestar de la empresa. (En este contexto, la “empresa” se define de manera suficientemente amplia para incluir a las operaciones de una sola persona.)⁶

⁵ Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, (enero de 1993).

⁶ Ver Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE)<http://laborsta.ilo.org/applv8/data/icses.html>. LABORSTA es la base de datos sobre estadísticas del trabajo elaborada por el Departamento de Estadística de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

En relación con todas las anteriores modalidades, el mandato constitucional de brindar especial protección al trabajo implica dos tipos de responsabilidades para el Estado. Por un lado, el deber de promover las condiciones que permitan a todas las personas que lo requieran acceder a un trabajo para generar los ingresos necesarios y, por otro, velar porque el trabajo se desarrolle en condiciones de dignidad, particularmente cuando se realiza bajo subordinación y dependencia, dado que, en ese escenario, se presenta una contraposición de intereses, dentro de la cual el trabajador es el extremo más débil.

El deber de promover el empleo, en cualquiera de sus formas, responde a un imperativo de la dignidad de la persona humana, porque busca dar una respuesta, no sólo a los requerimientos materiales de las personas, sino también a sus necesidades de autosuficiencia, realización personal y contribución a la vida social.

A su vez, la garantía de las condiciones de dignidad en el trabajo, implica promover una cultura laboral acorde con las mismas, definir un mínimo de derechos del trabajador y aplicar el poder del Estado para proscribir las conductas contrarias a ese mínimo, así como para señalar el marco obligatorio dentro del cual deben desenvolverse las distintas modalidades de trabajo. Esta última dimensión tiene particular sentido cuando existe oposición de intereses y se interviene en favor del extremo más débil de la relación.

EL DERECHO A LA IGUALDAD

El derecho a la igualdad y no discriminación es uno de los principios rectores dentro del Estado Social de Derecho, y una de las garantías de protección de los grupos tradicionalmente discriminados y marginados en la sociedad. En virtud de este principio, a las autoridades estatales se les impone el deber de abstenerse de incentivar o de realizar tratos discriminatorios, por una parte; y por otra, el deber de intervenir, sobre el cual el Estado debe tomar las medidas necesarias tendientes a superar las condiciones de desigualdad material que enfrentan los grupos poblacionales discriminados. En el mismo sentido, en cabeza de las autoridades estatales se encuentra el deber especial de protección, el cual implica la obligación de salvaguardar a los grupos minoritarios –o tradicionalmente discriminados- de actuaciones o prácticas de terceros que creen, mantengan o favorezcan situaciones discriminatorias.

Por su parte, la Corte Constitucional en desarrollo del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia ha anotado que dicha disposición concreta tres tipos de reglas; a) en el inciso

1º se establece el principio de *igualdad formal o igualdad ante la ley*, o en general ante el Derecho, el cual le es consustancial la *prohibición de discriminación* que obliga evitar establecer un trato desigual frente a algunos sujetos en razón de ciertos rasgos de su identidad, tales como la raza, el sexo, la religión y la filiación política o ideológica; b) en el inciso 2º se establece el deber del Estado de promover condiciones de igualdad real para la protección de grupos discriminados o marginados, haciendo referencia concreta a *la igualdad material o igualdad de trato*; y c) en el inciso 3º se impone al Estado la obligación de proteger especialmente a aquellas personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, y la responsabilidad de sancionar los abusos o maltratos que se hagan contra estas personas.

Ahora bien, el principio de igualdad y no discriminación no implica que en toda circunstancia deba darse el mismo trato a todas las personas; hay casos en los que puede aplicarse un trato diferencial, pero éste debe estar sustentado en justificaciones objetivas y razonables. Imponer medidas que no tengan la debida justificación sobre la distinción o la diferencia de trato, implicaría un trato discriminatorio. En efecto, cuando se pretenda implementar alguna regulación que cause la diferenciación de personas o de un grupo de personas, el trato diferente debe ser razonable, lo que significa que debe i) tener un fundamento, es decir, estar justificado, y ii) debe obedecer al principio de proporcionalidad, de tal manera que no termine por afectar otros derechos fundamentales.

EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA VIDA DIGNA

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución. Así, no solamente aquellas actuaciones u omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer, son contrarias a la referida disposición superior, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insostenible. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse, cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a una

existencia digna. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados.

CASO CONCRETO

El señor **MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO** interpuso acción de tutela puesto que manifestó que el día 14 de febrero de 2020 viajó a la ciudad de Guayaquil – Ecuador, con el fin de pasar un periodo de vacaciones y planeando su regreso a Colombia para el día 20 de marzo de 2020. Debido al Acuerdo Interministerial 0003 del 14 de marzo de 2020, la Ministra de Gobierno, el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministro de Transportes y Obras Públicas de la República del Ecuador dispusieron la suspensión total desde las 00:00 horas del martes 17 de marzo de 2020 hasta las 24:00 horas del 5 de abril de 2020, de todos los vuelos de compañías de aviación que transporten pasajeros desde destinos internacionales hacia el Ecuador.

Ello, aunado a los decretos de emergencia económica y cuarentena obligatoria decretados por el Gobierno de Colombia, lo dejaron atrapado en la provincia del Guayas, en el vecino país.

Al contestar la acción de tutela de la referencia, La Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores – Cancillería de Colombia, manifestó que debido a que el señor **MANUEL GIOVANNY JIMÉNEZ LADINO** cumplió con los requisitos establecidos en la Resolución No. 1032 de 2020, el pasado **19 de mayo de 2020, el accionante regresó a territorio colombiano.**

De lo anterior se evidencia que el trámite administrativo de repatriación a través de la inclusión del accionante en un vuelo humanitario se llevó a cabo y que cesó la situación que podía llevar a una posible vulneración por parte de las entidades accionadas, de los derechos fundamentales de los que es titular el señor **MANUEL GIOVANNY JIMENEZ LADINO**.

HECHO SUPERADO

El hecho superado, es una construcción jurisprudencial que se erige y tiene relevancia cuando los motivos que dieron origen a la acción de tutela han cesado y al momento de fallar, las causas que originaron la acción constitucional no existen o han sido removidas a instancias de la entidad accionada.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia T- 426 de 2.007, en relación con la definición del hecho superado ha dicho:

“Por ende, la Sala encuentra que en el presente caso se ha presentado la figura del hecho superado, toda vez que han cesado los motivos que originaron la acción de tutela, y al momento de fallar no existe vulneración o amenaza a derecho fundamental alguno⁷. Ha dicho al respecto la Corporación:

“En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente vulnerado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela...”⁸.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional, en sentencia T-149 de 2.006, respecto del hecho superado dijo:

“2. Hecho superado.

“Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por

⁷ Sobre el tema del hecho superado pueden consultarse las sentencias T-675 y T-677 de 1996, T-041 de 1997, T-085 de 1997, T-225, T-264, T-321, T-522 de 1997 y T- 012, T- 272, T-522 y T-795 de 2006, MP. Clara Inés Vargas Hernández, entre otras.

⁸ Sentencia T-519 de 1992, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo. Cfr. reiteración., entre muchas otras, en las sentencias T-100 de 1995 MP. Vladimiro Naranjo Mesa; T-201 de 2004 MP. Clara Inés Vargas Hernández; T-325 de 2004 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.

Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones u omisiones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.

No obstante, hay casos en que el juez constitucional conoce de acciones de tutela, en los que para ese momento ya se ha reivindicado el derecho vulnerado o violado, o ha desaparecido la causa de tal afectación. Este fenómeno ha sido catalogado por la jurisprudencia como hecho superado, en el sentido de que han desaparecido los supuestos de hecho que motivaron el ejercicio de la acción. El concepto de hecho superado y sus implicaciones en el proceso de tutela ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en distintos pronunciamientos.

Así, en Sentencia T-488 de 2005^{9[1]} esta Corporación estableció:

“(...)la protección a través de la acción de tutela pierde sentido y en consecuencia el juez constitucional queda imposibilitado para efectos de emitir orden alguna de protección en relación con los derechos fundamentales invocados. En ese entendido, se ha señalado que al desaparecer los supuestos de hecho en virtud de los cuales se formuló la demanda se presenta la figura de hecho superado.”. En la misma providencia, se hizo alusión a la Sentencia T-307 de 1999, por medio de la cual se determinó que: “ante un hecho superado, en donde la pretensión que fundamenta la solicitud de amparo constitucional ya está satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia e inmediatez. Y ello es entendible pues ya no existe un objeto jurídico sobre el cual proveer o tomar determinación alguna. (...)”.

Es claro, entonces, que cuando se presente este fenómeno, es decir, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, el amparo tutelar pierde su razón de ser y, en este sentido, la decisión que pueda llegar a adoptar el juez de tutela con respecto al caso concreto resultaría, a todas luces, inocua y contraria al objetivo previsto en la Constitución y en las normas reglamentarias, para este tipo de acción.

....

Lo anterior descarta de plano cualquier pronunciamiento de fondo en relación con este asunto, por cuanto se concluye que los hechos que originaron la presente acción han sido superados y, en consecuencia, satisfecha la pretensión indirecta invocada en la demanda. Por lo tanto, el pronunciamiento de fondo en este caso no procede por carencia actual de objeto.”

^{9[1]} MP. Álvaro Tafur Galvis.

La jurisprudencia ha dado vía libre a una institución jurídica que tiene la capacidad de terminar la acción constitucional. Es la denominada “hecho superado” que se presenta cuando durante el trámite del proceso, se satisface la pretensión principal de la demanda, hecho que da lugar, a la terminación del mismo por carencia de objeto.

Teniendo en cuenta los argumentos que vienen expuestos se profiere la siguiente,

DECISIÓN

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: Declarar la carencia actual de objeto en la presente acción de tutela por haberse superado el hecho que motivó la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados.

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito a las entidades accionadas y al accionante, conforme al artículo 30 del Decreto N° 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnado el presente fallo y una vez superadas las limitaciones ocasionadas por la pandemia ocasionada por el nuevo coronavirus COVID 19, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 31. Decreto. 2591).

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE


MARIA TERESA LEYES BONILLA
Juez