



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020)

Radicación: 2020 – 00088
Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Demandante: DANIEL GARCÍA ZAPATA
Demandado: REPUBLICA DE COLOMBIA – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA – EMBAJADA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA EN AUSTRALIA – MIGRACIÓN COLOMBIA
Coadyuvancia: DEFENSORÍA DEL PUEBLO – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Vinculada: CONSULADO DE COLOMBIA EN MELBOURNE – AERONAUTICA CIVIL DE COLOMBIA – LATAM AIRLINES COLOMBIA
Asunto: REMITE TUTELA PARA ACUMULACION

De conformidad con el informe secretarial que antecede y teniendo en cuenta que el 16 de abril de 2020, correspondió a este Despacho por reparto, la acción de tutela presentada por el señor **DANIEL GARCÍA ZAPATA**, invocando como derechos fundamentales vulnerados la vida, salud, igualdad y locomoción por parte de la **REPÚBLICA DE COLOMBIA – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES– EMBAJADA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA EN AUSTRALIA – MIGRACIÓN COLOMBIA**, toda vez que se encuentra en Australia y se le está truncando su reingreso al país, debido al cierre del Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá dispuesto por el Gobierno de Colombia como medida de contención contra el COVID-19; y en consecuencia, pretenden se ordene a las autoridades accionadas realizar repatriación con todas las medidas de salubridad y seguridad a que haya lugar.

Que con auto del pasado 16 de abril de 2020, este Despacho admitió la tutela de la referencia y se ordenó su notificación a las autoridades accionadas.

Que a través de correo electrónico remitido al buzón de este Despacho el 17 de abril de 2020, el juez coordinador de los Juzgados Administrativos de Bogotá envió un archivo que contenía la información relativa a las 96 acciones de tutela impetradas por ciudadanos colombianos residentes en Australia que solicitaban su repatriación.

Que mediante correo electrónico remitido el 17 de abril de 2020, el Juzgado 4º Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá informó que el primer despacho que avocó una acción de tutela con las características anteriores, fue el Juzgado 64 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

Que a través de correo electrónico recibido el 20 de abril de 2020, el Juez 64 Administrativo del Circuito de Bogotá adjuntó copia de la providencia proferida ese mismo día, con la cual ese despacho solicitó a los demás Juzgados Administrativo de Bogotá la remisión de las tutelas impetradas por ciudadanos colombianos residentes en Australia que pretendieran su repatriación, en procura de la protección de sus derechos a la vida, salud, igualdad y locomoción; ello con el fin de tramitarlas de forma conjunta como tutelas masivas, de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 1834 de 2015.

Respecto a la acumulación de tutelas masivas debe mencionarse, en primer lugar, que el Decreto 1834 de 2015, establece:

“(…)

Artículo 2.2.3.1.3.1. Reparto de acciones de tutela masivas. *Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.*

A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.

Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento, sin perjuicio de que el accionante o el juez previamente hayan podido indicar o tener conocimiento de esa situación.

ARTÍCULO 2.2.3.1.3.2. Remisión del expediente. *Recibido el informe de contestación con la indicación de haberse presentado otras acciones de tutela que cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior, el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado conocimiento en primer lugar.*

Para estos efectos, el juez remitente podrá enviar la información por cualquier medio electrónico o de transferencia de datos, sin perjuicio de la remisión física posterior.

Para los mismos efectos y con el fin de agilizar su recepción, las oficinas o despachos de reparto podrán habilitar ventanillas o filas especiales de recibo.

El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento la veracidad de la información indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar.

PARÁGRAFO. *Con el fin de mantener una distribución equitativa de procesos entre los diferentes despachos judiciales, las oficinas o despachos de reparto contabilizarán las acciones de tutela asignadas al despacho judicial al que corresponda el conocimiento de acciones de tutela a que se refiere esta Sección, y adoptará las medidas pertinentes.*

Para tal fin, el juez que reciba el proceso deberá informar del hecho a la oficina de reparto para contabilizar los expedientes a cargo del despacho.

(...)- Negrilla fuera de texto-

A su vez, la Corte Constitucional al pronunciarse en relación con el reparto de las acciones de tutela masivas, en Auto A172 de 2016, señaló:

“(..)

7.3. El Decreto 1834 de 2015 pretende evitar escenarios de incoherencia e inseguridad jurídica ocasionados por lo que se ha denominado como los “tutelatones”, en los cuales se interponen amparos de forma masiva por parte de diferentes personas, con sujeción a una causa común, en la que se persigue un mismo y único interés, cuyo efecto conduce a la protección de iguales derechos fundamentales.

7.4. Si bien la normatividad en comentario no hace referencia expresa a los sujetos activos de cada uno de los asuntos potencialmente acumulables ni a sus calidades, cabe preguntarse sobre las características que se predicen de este sujeto, respecto de la regulación que en esta oportunidad se realiza de las demandas de amparo. Para dar respuesta a dicho “interrogante”, se ponen de presente los siguientes aspectos:

(i) Recuérdese que, según los artículos 86 de la Constitución y 1º del Decreto 2591 de 1991, la solicitud de amparo puede ser promovida por cualquier persona, de manera directa o indirecta, siempre que sus derechos fundamentales hayan sido vulnerados o estén siendo amenazados.

(ii) Las acciones de tutela a que se refiere el Decreto 1834 de 2015 se caracterizan por la irrelevancia del sujeto activo, pues se derivan de una misma causa y suponen la identidad de las circunstancias fácticas que rodean la presunta vulneración de los derechos. Esto significa que, en atención a la coincidencia de causa, objeto y sujeto pasivo de cada una de las demandas, el interés de los accionantes no es potencialmente individualizable, ya que en el escenario de los “tutelatones” se persigue una misma finalidad al acudir al sistema de justicia.

(iii) La ausencia de un interés potencialmente individualizable se desprende del precitado artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1834 de 2015, cuando dispone que: “Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas. A dicho despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia (...).”

7.5. El cumplimiento de esta regla, como se deriva del inciso en cita, se encuentra inicialmente a cargo de las oficinas de reparto, a quienes les compete identificar el uso masivo de la acción a partir de los elementos objetivos que allí se introducen, con el fin de enviar las distintas solicitudes a un mismo despacho judicial. Aun cuando la disposición citada parece sugerir que la aplicación de la regla depende de que todas

las tutelas se interpongan en un solo momento, es preciso resaltar que el inciso 2 del artículo en mención, extiende su aplicación a aquellas que con iguales características se presenten con posterioridad, incluso después del fallo de instancia. Esto implica que, necesariamente, las oficinas de apoyo judicial deberán mantener un sistema de información que les permita determinar la semejanza entre los asuntos que se plantean, pues de ello depende que se puedan cumplir con los efectos que se derivan de la nueva regla de reparto. Incluso en el inciso 3 del artículo 2.2.3.1.3.2 se dispone que: "(...) con el fin de agilizar su recepción, las oficinas o despachos de reparto podrán habilitar ventanillas o filas especiales de recibo".

7.6. El Decreto 1834 de 2015 admite que es posible que las oficinas de reparto carezcan de la información suficiente para acatar formalmente las nuevas disposiciones. Por ello, en aras de garantizar la igualdad de trato y la seguridad jurídica cuando se presentan "tutelatones", se introduce como alternativa para apoyar dicha labor y cumplir con los fines expuestos, que una vez la tutela hubiere sido repartida a otro juzgado y la entidad demandada en la contestación informe sobre la existencia de procesos idénticos que se encuentren en curso o que ya se hubieren surtido, el deber de proceder a la remisión del expediente a quien avocó su conocimiento en primer lugar, con el propósito de que lo fallado sea consistente y responda a un criterio uniforme de interpretación judicial. Esta alternativa adquiere especial relevancia, puesto que, sin lugar a dudas, es la entidad accionada el centro unificado por excelencia de información para alcanzar los fines que se buscan con este nuevo parámetro de reparto, al tratarse de un sujeto pasivo común a todas las causas potencialmente acumulables. Por lo demás, en la labor de remisión se reitera la falta de relevancia de los sujetos activos de cada demanda de amparo, pues, al fin y al cabo, lo que se pretende es evitar que en casos idénticos se produzcan efectos o consecuencias diferentes.

7.7. En relación con la segunda posibilidad prevista en el punto inmediatamente anterior, se debe entender que la actuación del juez resulta un apoyo a la función de reparto y no una forma de alteración de la competencia a prevención en materia de tutela. Ello, por dos razones:

(i) Los sujetos activos en esos procesos no son determinantes para la solución del caso, ya que no existen pretensiones individualizables y lo que marca su reparto son las identidades de causa y objeto, frente a un mismo sujeto demandado, por lo que, a través de una especie de ficción, se concluye que ante la plena identidad de una causa presentada en varias oportunidades, es preciso que su examen se realice por una misma autoridad judicial, a fin de evitar un trato desigual entre casos iguales.

(ii) El hecho que sea otro juez quien lo remita, se explica en que ante la falta de una información unificada en las oficinas de reparto a nivel nacional, la comprobación de la identidad que activa el criterio de reparto se deriva de la respuesta que brinda la entidad que presuntamente afectó derechos fundamentales de forma masiva, circunstancia por la cual es en este momento en que se debe proceder a su cumplimiento, garantizando los fines que se precisan en el Decreto 1834 de 2015.

7.8. Si por alguna razón se omite por el sujeto demandado poner de presente las condiciones que admiten que el caso sea remitido a una misma autoridad, en los términos en que se disponen en el decreto en cita, ninguna consecuencia se deriva de ello en el campo procesal, pues el juez al que se le atribuya el caso deberá proceder a su trámite, según los criterios de competencia que hayan motivado su asignación, ante la falta de conocimiento de los supuestos que activan esta regla especial de reparto. De ahí que, al igual que ocurre con el Decreto 1382 de 2000, esta última tampoco es un motivo válido para suscitar un conflicto de competencia, o para declarar la nulidad de lo actuado en el curso del proceso.

7.9. Es claro que cuando se presentan los supuestos normativos que han sido descritos hasta el momento, la aplicación de las reglas dispuestas en el Decreto 1834 de 2015 resultan acordes con la Constitución. No obstante, preocupa a esta Corte

que, por fuera de la actividad que cumplen las oficinas de reparto^[13], se proceda a la remisión entre autoridades judiciales de casos similares y ya no idénticos, haciendo supuesta alusión al decreto en cita pero aplicándolo por fuera de sus exigencias normativas.

7.10. En el escenario planteado, en materia de tutela, se le otorgaría a una autoridad judicial el conocimiento de un asunto, a partir del acercamiento de una causa con la problemática que se plantea en otra, en perjuicio del juez que se supone debe proceder a su trámite, por virtud de la regla de la competencia “a prevención” que tiene respaldo en el artículo 86 Superior y que se impone en el artículo 37 del [Decreto 2591 de 1991](#). Por ejemplo, piénsese en la remisión de un proceso de tutela en el que si bien se presenta una similitud en los hechos son distintos los sujetos demandados, o en el que a pesar de plantearse la misma pretensión no existe uniformidad en los supuestos de hecho.

7.11. Con ese proceder, en lugar de preservar el criterio a prevención que consagra el Decreto 2591 de 1991, como primer elemento diferenciador de la competencia, se impondría realmente una especie de conocimiento “privativo”, en el que a través de un fuero de atracción, pese a la individualización de cada caso, se le asignaría a un único juez el trámite de una infinidad de causas, contrariando el criterio de unidad que identifica a la regla de reparto introducida en el Decreto 1834 de 2015.

7.12. Incluso en el inciso 4 del artículo 2.2.3.1.3.2 del Decreto 1834 de 2015, se señala que: “El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento **la veracidad de la información** indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar”, pues de lo que se trata es de lograr la uniformidad en la aplicación del derecho frente a casos masivos que plantean una única controversia y no en habilitar una fórmula para alterar la competencia, en el que a través de la mera similitud que puedan tener una infinidad de causas, se permita su remisión por parte de un juez a otro.

7.13. De lo anterior se infiere que, una aplicación del Decreto 1834 de 2015 por fuera de los supuestos normativos de identidad de causa, objeto y sujeto pasivo de cada una de las demandas, en el que la formulación masiva responde a una sola causa y en el que, por ello, el interés de los accionantes no resulta individualizable, conduciría a un efecto que desnaturalizaría la regla de competencia a prevención, cuya preservación le compete a todos los jueces de tutela.

7.14. Recuérdese que cualquier modificación a la regla de competencia a prevención tan sólo se admite por vía de una ley estatutaria, en los términos del literal a) del artículo 152 de la [Constitución Política](#). En efecto, de acuerdo con esta última disposición, se somete a dicha categoría de la ley, las normas que regulen los procedimientos y recursos para la protección de los derechos fundamentales, lo que incluye, según la jurisprudencia de la Corte, aquellos preceptos que se relacionan con aspectos trascendentales de la estructura y funcionamiento de la acción de tutela, como ocurre con la definición del régimen de competencias.

7.15. En caso de aplicarse incorrecta o indebidamente el Decreto 1834 de 2015, se presentaría una infracción al Decreto 2591 de 1991, en lo que concierne a la preservación de la regla a prevención, más no un conflicto de competencia, en el entendido que la primera de las normas en cita introduce exclusivamente una pauta de reparto.

7.16. El juez al que se le remita un proceso que no reúna las características del Decreto 1834 de 2015 deberá retornarlo a la autoridad que le fue inicialmente asignado, según los criterios de competencia del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto consagradas en el Decreto 1382 de 2000, explicando las razones por las cuales no se presenta la triple identidad que sustenta su aplicación. Si a pesar de lo anterior, y de forma errada se plantea un aparente conflicto de competencia, el superior jerárquico deberá determinar si se dan o no los supuestos del mencionado

*Decreto 1834 de 2015, y desde esa perspectiva, remitir el expediente a la autoridad a la que le compete proceder a su conocimiento.
(...)*

Posteriormente, con auto 285/17 del 14 de junio de 2017, dicha Corporación reiteró lo anterior al indicar:

*(...)
11. En idéntico sentido, esta Corte se ha pronunciado sobre las reglas del Decreto 1834 de 2015 “Por el cual se adiciona el Decreto número 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Justicia y del Derecho, y se reglamenta parcialmente el artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991, en lo relativo a las reglas de reparto para acciones de tutela masivas”, pues mediante Auto 170 de 2016¹ la Sala Plena de esta Corporación dispuso que tanto el Decreto 1382 de 2000 como el Decreto 1834 de 2015 fijan pautas para el reparto de las acciones de tutela, sin que ello implique que se trate de disposiciones que en modo alguno definan reglas de competencia.*

“9.- Que, al igual que ocurre con el Decreto 1382 de 2000, que consagra pautas para el reparto de los expedientes de tutela, con el Decreto 1834 de 2015 se busca, en la misma línea, establecer medios de reparto y de reasignación de procesos que garanticen ‘la homogeneidad en la solución judicial de tutelas idénticas’.

(...) De ahí que, al igual que ocurre con el Decreto 1382 de 2000, esta última tampoco es un motivo válido para suscitar un conflicto de competencia, o para declarar la nulidad de lo actuado en el curso del proceso” (Negrillas no hacen parte del texto).

Además, la misma decisión precisó la forma como debe realizarse la distribución de las acciones de tutela masiva, labor que, en primer lugar, se encuentra a cargo de las oficinas de reparto. Sin embargo, de carecer éstas de la información suficiente para acatar las reglas de reparto dispuestas en el Decreto 1834 de 2015, será el particular o la entidad accionada, a través del escrito de contestación, quien comunique sobre la existencia de procesos idénticos – triple identidad: objeto, causa y sujeto pasivo – que se encuentren en curso o que ya se hubieren surtido, a fin de que se active el deber del juez, al que le dieron el reparto, de remitir el expediente a quien avocó el conocimiento de una acción idéntica en primer lugar.

(...)

*14. Conforme con lo expuesto en precedencia, la Sala Plena considera pertinente insistir en que el Decreto 1834 de 2015 contiene reglas de reparto para las acciones de tutela que responden al fenómeno de la “tutelatón”, es decir, aquellas que **(i) son presentadas de manera masiva -en un solo momento- o (ii) son presentadas con posterioridad a otra solicitud de amparo, pero en ambos supuestos existe identidad entre los casos -triple identidad: objeto, causa y sujeto pasivo-, ya sea entre todos los que se presentan en un primer momento, o entre el asunto que se pretende remitir y (a) el que está siendo tramitando, o (b) ya fue definido.***

(...)

*Lo anterior, en aras de evitar que frente casos idénticos se produzcan efectos o consecuencias diferentes. **Por ende, el momento procesal oportuno para tramitar un asunto de tutela masiva es (i) al realizarse el reparto, por medio de las oficinas de apoyo judicial que realizan tal función, o (ii) por el juez de conocimiento una vez se encuentre vencido el término de contestación de la demanda, comoquiera que la etapa de contestación es la oportunidad con que cuentan los demandados para poner de presente tal situación al juez, sin perjuicio de que este último conociese previamente sobre la autoridad judicial que tiene radicada la competencia para decidir el asunto de “tutelatón” puesto a su conocimiento.***

¹ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

(...)” – *Negrillas y subrayas fuera de texto* –

De conformidad con lo anterior, se colige que en el evento en que se presenten de forma masiva acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, vulnerados presuntamente por igual acción u omisión de las mismas entidades públicas, **estas se asignarán al despacho judicial que hubiese avocado el conocimiento de la primera de ellas**. El momento procesal oportuno para efectuar dicha remisión será cuando se realice el reparto, lo cual deberá ser llevado a cabo por las oficinas de apoyo judicial, o en su defecto, vencido el término de la contestación; oportunidad en la cual el envío deberá disponerse por el juez correspondiente.

En el caso de la referencia, se tiene que en los Juzgados Administrativos de Bogotá fueron presentadas 96 acciones de tutela por ciudadanos colombianos residentes en Australia, quienes pretendían su repatriación en aras de proteger sus derechos fundamentales a la vida, salud, igualdad y locomoción.

A este despacho fue repartida la tutela impetrada por el señor **DANIEL GARCÍA ZAPATA**, quien solicita se le permita su retorno al país, luego de culminados sus estudios, mismo que no ha sido posible debido al cierre del Aeropuerto Internacional El Dorado dispuesto por el Gobierno de Colombia como medida de contención contra el COVID-19. Por esta razón, este Despacho avocó el conocimiento de dicha acción de tutela el día 16 de abril de 2020.

Sin embargo, se advierte que de acuerdo con la información remitida por el Juzgado 4^o Administrativo de Bogotá, como con la providencia proferida el 20 de abril de 2020 por el Juez 64 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, el primer juzgado que avocó estas tutelas masivas fue este último.

Por las razones anteriores y lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1834 de 2015, este Despacho dispondrá la remisión inmediata de la presente acción de tutela al Juzgado 64 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá.

Por las razones expuestas, el Juzgado Veintitrés (23) Administrativo de Oralidad de Bogotá D. C.;

R E S U E L V E

PRIMERO: REMITIR de manera inmediata la presente acción de tutela al Juzgado 64 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría dejar las constancias respectivas y dar cumplimiento a la mayor brevedad de lo aquí resuelto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Maria Teresa Leyes Bonilla
MARIA TERESA LEYES BONILLA
Juez