



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ. SECCIÓN SEGUNDA – ORAL**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2024-00052-00
ACCIONANTE:	JORGE ENRIQUE CUADROS MOJICA - CLAUDIA LILIANA PARDO GONZALEZ
ACCIONADO:	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por los señores **JORGE ENRIQUE CUADROS MOJICA y CLAUDIA LILIANA PARDO GONZALEZ** en contra del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA**, por violación al derecho fundamental de IGUALDAD, DEBIDO PROCESO Y CIRCULAR LIBREMENTE.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fático de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

Indicó el accionante que, tienen la intención de viajar a Estados Unidos sobre agosto de 2024, para lo cual necesitan renovar la visa de estados unidos, teniendo en la actualidad una cita para abril del presente año, sin embargo se requiere que tengan pasaportes renovados.

Sostuvo que, el Ministerio de Relaciones Exteriores solo tiene habilitado un canal, y es a través del link de la página del ministerio de relaciones exteriores, que a pesar de intentar sacar un cita no ha sido posible pue la cita solo se puede pedir a las 5:00 pm de la tarde , pero a las 5:05, sale un aviso de *“no hay citas disponibles”*.

Manifiesta que, en virtud de lo anterior, el 12 de febrero de 2024 peticiono a la entidad para que se asignaran las correspondientes citas a lo cual esta le contesto informándole del proceso para la consecución de las mismas, sin darle un día cierto para asistir por los pasaportes.

Finalmente indica que, el Ministerio de Relaciones Exteriores no da ninguna respuesta distinta a seguir intentando en el link que ellos suministran pero no se logra un resultado positivo, pues no ha sido posible obtener la cita.

1.2. Pretensiones

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

“(…)

1. *TUTELAR* nuestros derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la libre circulación, tal como se expuso arriba.

2. *ORDENAR* al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA asignar una cita con fecha y hora, para la expedición de los pasaportes de JECM, CLPG y MJCP, cumpliendo los principios y deberes contenidos por los artículos 3 y 7 de la ley 1437 de 2011, esto es, dentro de un término razonable, estableciéndose el puesto o turno asignado con transparencia. (sic)

1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha diecinueve (19) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

Debidamente notificada la autoridad de la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el 21 de febrero de enero vía correo electrónico, suscrita por la doctora Martha Patricia Medina, directora de Asuntos Migratorios quien manifiesta estar debidamente legitimada en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Manifiesta que, revisadas la presente acción constitucional, el día 21 de febrero envía un correo electrónico a los peticionarios, informándoles que se les agendó una cita para el 22 de febrero a las 8:30 am del año en curso.

Finalmente solicita que se niegue las pretensiones invocadas, toda vez que, se ha realizado dentro del marco de sus competencias, las gestiones necesarias para cumplir los mandamientos legales y constitucionales, pues se procedió a asignar las citas para el 22 de febrero.

1.4 Acervo Probatorio

- Copia respuesta solicitud de cita.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2 De los Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

2.2.1 Derecho a la Igualdad

El concepto de igualdad en nuestro actual Estado Social de Derecho, vigente desde 1991, se ha estimado que la igualdad puede ser entendida desde tres dimensiones; (i) *objetiva, que la define como un principio (igualdad ante la Ley)*⁶, (ii) *subjetiva, que la concibe como derecho fundamental (igualdad en la Ley)*⁷, y, (iii) *como valor, estableciendo los fines esenciales del Estado* (preámbulo de la Constitución).

Asimismo, el principio de igualdad se concreta en cuatro niveles : (a) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas. (b) Un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común. (c) Un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias. (d) 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.

2.2.2 Del derecho a la libertad de locomoción o circulación.

Uno de los pilares del Estado constitucional y democrático de derecho consiste en reconocer a cada individuo un ámbito de libertad que le es inherente por pertenecer al género humano, por ser digno. Ese ámbito debe estar protegido tanto de las intervenciones del Estado como de las que provengan de las demás personas, y por esta razón la Constitución Política considera a la libertad como un fin para cuyo aseguramiento se establece el Estado (artículo 1º) y le otorga también el carácter de derecho fundamental, tipificando las diferentes modalidades (de asociación, de expresión, de cultos, de prensa, etc.). Dentro de esas modalidades se encuentra la libertad de locomoción o circulación, cuyo establecimiento se puede rastrear no solo en la Constitución Política (artículo 24), sino en varios instrumentos internacionales, como se verá a continuación.

En el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, la libertad de locomoción o circulación se encuentra establecida tanto en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), como en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), así:

(...) DUDH. Artículo 13 1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.
(...) PIDCP Artículo 12 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio. 3. Los derechos antes

mencionados 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. 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país. (...)

Por su parte, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, el derecho a la libertad de locomoción se encuentra contemplado en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en los siguientes términos:

“(...) Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio. 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás. 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público. 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo. 6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley. 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales. 8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas. 9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros. (...)”

En el plano nacional, la libertad de locomoción está positivizada en el artículo 24 de la Constitución Política, el cual dispone 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 (...)”..

3. Caso en concreto.

En el caso bajo consideración, se tiene que los tutelantes pretenden a través de esta acción obtener la protección de sus derechos constitucionales fundamentales a la igualdad, debido proceso y circular libremente, en consecuencia, se ordene a la demandada asignar unas citas para la expedición de los pasaportes así las cosas, procede este estrado judicial a estudiar el asunto materia de controversia.

Con el fin de dilucidar la cuestión planteada, observa el Despacho que la entidad accionada dio respuesta a la presente tutela, informando que el día 21 de febrero emitió comunicación a los actores en el cual se les asignaba fecha para el día 22 del mismo mes y año con el objeto de adelantar el trámite de solicitud de los pasaportes.



Bogotá, D.C., 21 de febrero de 2024

Señor
Jorge Enrique Cuadros Mojica
jecm1965@gmail.com
Ciudad

Referencia: Respuesta Solicitud de Cita

Apreciado señor reciba un cordial saludo.

De manera atenta nos permitimos dar respuesta a la petición formulada ante este Ministerio, mediante la cual solicita la asignación de citas para la expedición de su pasaporte y el de sus familiares, Claudia Liliana Pardo Gonzalez Y Maria Jose Cuadros Pardo.

Sobre el particular, nos permitimos informar que hemos programado tres citas, a nombre de [redacted] 30 a.m. en la oficina de [redacted] 98-03 - Edificio Torre [redacted]

No obstante y los peticionarios allegan a este Despacho, un correo enviado al Ministerio de Relaciones Exteriores, en donde a pesar de la premura que tiene para la expedición de los pasaportes, no pueden asistir a la citas asignadas por le entidad demandada:

acción de tutela ADMITE ACCIÓN DE TUTELA No. 2024-00052 - TÉRMINO 2 DÍAS

JORGE ENRIQUE CUADROS MOJICA <jecm1965@gmail.com>

Mié 21/02/2024 3:03 PM

Para: Juzgado 25 Administrativo Sección Segunda - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin25bta@notificacionesrj.gov.co>; MICHEL YAIR CARRILLO CHAMORRO

<Michel.Carrillo@canceleria.gov.co>

CC: pardoliii25@gmail.co <pardoliii25@gmail.co>

1 archivos adjuntos (125 KB)

Respuesta Solicitud de Cita.pdf

Respetados Señores Ministerio de Relaciones Exteriores,

Agradecemos la comunicación por la cual se nos asigna cita para la expedición pasaportes para el día de mañana 22 de febrero de 2023 a las 8:30 am . Sin embargo debemos manifestarles que precisamente el día de mañana tenemos una cita médica de nuestra bebé maria José cuadros pardo desde las 7:30 am y por lo tanto nos es imposible asistir a esa cita de fecha y hora .

Agradecemos que se nos asigne una fecha para cualquier día y hora de la próxima semana para que podamos asistir los tres como familia : jorge cuadros , liliana pardo y maria José cuadros pardo.

Atte

Enviado desde mi iPhone

A lo cual la entidad vuelve a reprogramar las citas para el día 26 de febrero:

Re: acción de tutela ADMITE ACCIÓN DE TUTELA No. 2024-00052 - TÉRMINO 2 DÍAS

JORGE ENRIQUE CUADROS MOJICA <jecm1965@gmail.com>

Jue 22/02/2024 2:41 PM

Para: Juzgado 25 Administrativo Sección Segunda - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin25bta@notificacionesrj.gov.co>; MICHEL YAIR CARRILLO CHAMORRO <Michel.Carrillo@cancilleria.gov.co>
CC: Amorcito Copeton <pardolili25@gmail.com>

De acuerdo con lo informado, estaremos el día lunes a las 8:00 am como nos lo informaron.

Gracias

Enviado desde mi iPhone

El 21/02/2024, a la(s) 3:48 p. m., MICHEL YAIR CARRILLO CHAMORRO <Michel.Carrillo@cancilleria.gov.co> escribió:

Respetado Sr. Cuadros,

Con base en lo informado, puede acercarse el lunes 26 de febrero a las 8:00 a.m. Por favor presentar el documento remitido en el correo anterior.

Cordial saludo

Michel Carrillo

En ese entendido de conformidad con el criterio de la Corte Constitucional, el derecho a la locomoción es una de las libertades fundamentales que se ejerce en distintas dimensiones, las cuales se resumen así: (i) *es un derecho fundamental por ser inherente para el desarrollo de las libertades de todo ciudadano.* (ii) *Es un presupuesto para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la libertad personal, la propiedad privada, entre otros.* (iii) *Representan tanto la posibilidad de (a) transitar, (b) movilizarse o (c) circular libremente de un lugar a otro dentro del territorio nacional, como la de (d) entrar o (e) salir libremente de él.* (iv) *No es un derecho absoluto, pues puede ser limitado por el legislador obedeciendo a los parámetros objetivos que respondan a los criterios establecidos en los instrumentos internacionales y las disposiciones nacionales, como lo son “(...) el orden público, la seguridad nacional, la salud pública y los derechos y libertades de los demás.* Es así como para el caso en cuestión el derecho a la libre locomoción o circulación no ha sido violentado por la entidad demandada por lo contrario en procura de garantizarlo ha dispuesto en dos ocasiones de fechas para la expedición de los pasaportes de los actores, este estrado no encuentra dentro del acervo probatorio que se les haya prohibido la entrada o salida del país.

Ahora bien, mal haría este despacho conceder la presente acción constitucional bajo la premisa de la violación al derecho de igualdad pues este principio se concreta en: (a) **un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas**, esto significa que el proceso para la obtención de los pasaportes en Colombia, esta regido por una serie de pasos que

imponen a los usuarios la asignación de una cita por medio del link dispuesto en la pagina del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro del expediente no obra prueba en la que el proceso haya sido diferente para los actores, o que las citas sean asignadas bajo los caprichos de la entidad, en consecuencia; significa entonces que solicitar fechas citas por encima de las demás personas que pretenden lo mismo que los actores, es desconocer este principio constitucional; entonces el Despacho negará el amparo solicitado por considerar que la actuación de la entidad accionada no ha irrogado la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA:

PRIMERO: **NEGAR** la presente acción de tutela interpuesta por los señores **JORGE ENRIQUE CUADROS MOJICA y CLAUDIA LILIANA PARDO GONZALEZ**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA

Juez