REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE BOGOTÁ
Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintiuno (2021).-

Ref: Tutela No. 2021-0009.

Cumplido el trámite de rigor, procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por **ANDRÉS PORTAS GONZÁLEZ** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA** y como entidad vinculada el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.**

ANTECEDENTES

1.- El señor Andrés Portas González, ciudadano de nacionalidad española, promovió amparo constitucional con el propósito de conseguir, por este medio, se le protejan sus derechos fundamentales a *"la familia, al debido proceso y el de información"*, los que considera vulnerados por Migración Colombia.

2.- Señala que el día 30 de enero de 2020 viajó desde España a Colombia con la intención de visitar a su esposa e hija que son de nacionalidad colombiana, pero al ingresar al país fue detenido por Migración quienes le informaron que no lo podía hacer, debido a una reseña ocasionada por extender el tiempo permitido de permanencia en el año 2010, situación que le pareció extraña dado que había ingresado al país sin ningún tipo de percance en el año 2013; señala que al ser detenido por las autoridades colombianas le hicieron firmar una serie de documentos, que no pudo ni leer y de los cuales no le dieron copia, desconociendo su contenido.

3.- Que fue deportado a su país de origen en compañía de un guardia a quien solicitó le informara el procedimiento que se le estaba adelantando, a lo cual respondió que no tenía conocimiento de ningún tipo de procedimiento en su contra.

4.- Que le fueron vulnerados sus derechos al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Carta Política Colombiana, así como el derecho a la defensa ya que no pudo realizar ningún tipo de interpelación, desconociendo cuál fue el motivo por el que no se le trato con igualdad como a los nacionales colombianos.

5.- Que ante la deportación injustificada por parte de las autoridades colombianas solicitó el 8 de febrero ante la Cancillería de Colombia la aprobación de la visa de cortesía, desde el 20 de febrero hasta el 30 de marzo del mismo año, sin que a la fecha le hayan dado respuesta a su solicitud, por lo que le han vulnerado sus derechos constitucionales.

6.- Que realizó una solicitud para avisado(sic) ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia el 12 de marzo de 2021 la cual fue negada por la entidad, sin informar el motivo y derecho a la información al igual que el derecho a reunirse con su esposa e hija, a las que no ha podido visitar por más de 7 años, por trámites administrativos, solicitando se le tutelen sus derechos.

ACTUACIÓN DENTRO DEL TRÁMITE

Se recibió por reparto, el día 15 de abril de 2021, el escrito de tutela, admitiéndose la acción pretendida mediante proveído de esa misma data, ordenándose comunicar al funcionario tutelado, dentro del término del traslado, la entidad accionada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA, así como al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES vinculado, quienes efectuaron pronunciamiento respecto a la acción impetrada.

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia manifestó que solicitó a la UAEMC un informe acerca de los hechos y pretensiones de la tutela y quienes le informaron que el ciudadano Andrés Portas González fue deportado del territorio nacional colombiano por permanencia irregular el día 24 de marzo de 2010 a través de la Resolución No.045 de la Regional Antioquia (Puesto de Control Migratorio Marítimo Bahía Solano), por un término de cinco (5) años, indican que el señor Portas González arriba a territorio nacional a bordo del vuelo AV11 de la aerolínea Avianca proveniente de Madrid (España), y a momento de hacer control migratorio se evidencia que el ciudadano ha sido deportado y para poder ingresar a Colombia deberá presentar una visa; que al ciudadano Portas González se le aplica una medida migratoria de Inadmisión y Rechazo conforme a la causal número 6 "Haber sido deportado o expulsado del país, salvo que con posterioridad al cumplimiento de dicha medida le haya sido concedida visa o cuando desee ingresar al territorio colombiano sin haber cumplido el término de sanción estipulado en la resolución administrativa" lo anterior de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.2.1.11.3.2. del Decreto 1067 de 2015, las cuales fueron modificadas por el Decreto 1727 del 21 de Diciembre de 2020. Aduce que de conformidad con el informe de la Regional Aeropuerto El Dorado y las normas descritas, es claro que no se ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, toda vez que a su llegada al país NO presentó la visa, documento que por disposición legal deben aportar los ciudadanos extranjeros que han sido deportados y posteriormente pretendan ingresar al país, por lo tanto, ante la omisión de la documentación legal requerida para ingresar al territorio colombiano, se derivó su inadmisión y como consecuencia de ello, mediante acta de inadmisión se ordenó su retronó a su país de procedencia en mismo día que llegó, haciendo entrega del ciudadano a la aerolínea respectiva. Señala que de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.11.2. del Decreto 1067 de 2015 es competencia discrecional del Gobierno Nacional, fundado en el principio de soberanía del Estado, autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional. Conforme a lo expuesto manifiesta que la presente acción de tutela no está llamada a prosperar, y que de hecho existe otro medio administrativo idóneo que puede el ciudadano extranjero adelantar ante la jurisdicción contencioso.

Por su parte, el Director de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene como función "Adelantar el estudio y trámite de solicitudes de visas y decidir sobre la expedición, terminación y cancelación, de acuerdo con la normatividad y procedimientos vigentes sobre la materia" de conformidad con lo establecido en el artículo 74 de la Resolución 9709 de 2017. Sobre el caso

concreto manifestó que a las visas solicitadas, se les dio respuesta dentro de los términos normales, sin que pueda alegarse que la Cancillería haya pretermitido el derecho al debido proceso, por el contrario, las solicitudes de estudio de visa fueron atendidas de conformidad con el procedimiento estipulado en la Resolución 6045 de 2017 y el no habérsele otorgado, no significa que el Ministerio de Relaciones Exteriores le haya conculcado los derechos reclamados; aclarando que el extranjero no ha cumplido con los requisitos, condiciones y/o requerimientos efectuados por la autoridad de visas para completar su expediente de solicitud de visa, razón por la que el Ministerio ha emitido pronunciamiento de inadmisión. Explicó las etapas del procedimiento administrativo adelantado en contra del actor, que concluyó con la negativa de la visa tipo M (migrante) cónyuge o compañero permanente de nacional colombiano (negada) el 12 de marzo de 2021, por el Consulado de Colombia en Madrid. Sobre el particular aduce, que luego de un estudio detallado del historial migratorio del extranjero, así como de su situación particular del mismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en uso de su facultad discrecional, emitió el siguiente concepto de rechazo, el cual, como se mencionó, dan traslado de la reserva sumarial: "Documentos presentados: Página principal del pasaporte con vigencia hasta el 04-09-2025, Registro civil de matrimonio con serial 3992565 e inscrito el 8 de marzo de 2007, casado con la ciudadana colombiana Sandra Patricia Muñoz, el cual aparece vigente en la página de la Registraduría; carta de solicitud de visa y poder de la Señora Sandra Patricia Muñoz con reconocimiento de su firma. Concepto confidencial: Se le han inadmitido 5 solicitudes anteriores con diferentes tipologías de visa en el último año. En una de las solicitudes anteriores había aportado un registro de matrimonio con serial 5597598 e inscrito el 11 de junio de 2010 con la ciudadana colombiana Adela Rueda del año y al verificar en la página web de Registraduría todavía se encuentra vigente. En dicha solicitud, del 11 de enero de 2021, el ciudadano presenta otro pasaporte…" en tal sentido, el ciudadano extranjero ha presentado ante el Ministerio de Relaciones Exteriores dos registros civiles de matrimonio con diferentes personas, tal situación de incongruencia y la intención de hacer incurrir en error al Oficial de Visas, sin reportar la realidad de su estado civil y la irregularidad con los registros civiles de matrimonio adjuntos ya no se pudo verificar la veracidad de la unión marital, situación indispensable para poder otorgar esta categoría de visa. Las anteriores razones son consideradas por la autoridad migratoria suficientes para negar la solicitud, denotando que siguieron en debida forma el procedimiento establecido para estudio y otorgamiento o no de visado colombiano, según la normatividad vigente. Finalmente señala que el accionante cuenta con otros medios de defensa para salvaguardar sus derechos.

CONSIDERACIONES

Es del caso establecer, de manera preliminar, si se cumplen a cabalidad los requisitos formales de procedibilidad de la acción de tutela acá impetrada, esto es, el de legitimación (activa y pasiva), el de inmediatez y de subsidiariedad.

Frente a la legitimación por activa, se tiene que el artículo 86 de la Constitución Política instituye que toda persona tiene derecho a interponer acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre, a su vez el

artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, señala que la referida acción constitucional "*podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos*", conforme a las disposiciones citadas, se tiene que la jurisprudencia constitucional determina que cualquier persona, titular de un derecho fundamental amenazado o lesionado, se encuentra legitimada para solicitar el restablecimiento de sus garantías básicas ante los jueces de la República con independencia de su nacionalidad o ciudadanía. En virtud de ello, se ha entendido que un extranjero puede activar el mecanismo de amparo y procurar en su beneficio la defensa de sus derechos fundamentales, que estima se encuentran en peligro. Ello es así pues "*el amparo constitucional no está sujeto al vínculo político que exista con el Estado Colombiano, sino que se deriva del hecho de ser persona*" (C-311 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla); en este orden de ideas, "*todo ser humano que se halle en territorio colombiano puede ejercer la acción, o, en el evento en que no se encuentre allí, cuando la autoridad o particular con cuya acción u omisión se vulnera el derecho fundamental se halle en Colombia*" (T-1020 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-493 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

Respecto a la legitimación por pasiva, establece el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 que: "[l]*a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley*", teniéndose que la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia es un organismo civil de seguridad, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. Dentro de sus competencias está *(i)* ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional; *(ii)* llevar el registro de identificación de extranjeros; *(iii)* efectuar la verificación migratoria de los mismos; *(iv)* capturar, registrar, procesar, administrar y analizar la información de carácter migratorio y de extranjería para la toma de decisiones y consolidación de políticas en esta materia y *(v)* expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos y prórrogas de permanencia y salida del país, certificado de movimientos migratorios y demás trámites y documentos relacionados que le sean asignados; siendo del caso precisar que a las Direcciones Regionales de la entidad les corresponde, entre otras labores, expedir y ejecutar los actos administrativos de deportación y expulsión de extranjeros, por infracción a las disposiciones migratorias y resolver los recursos en primera instancia, cuando a ello haya lugar.

Conforme a lo anterior, se puede establecer que se encuentran legitimados tanto la parte activa, como la pasiva en la acción de tutela que acá se adelanta.

Ahora, respecto al cumplimiento del requisito de inmediatez, este exige que el amparo sea interpuesto de manera oportuna en relación con el acto que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales, a efecto de verificar el cumplimiento de dicho principio, por lo que el juez debe proceder a constatar si el tiempo trascurrido entre la supuesta

violación o amenaza y la interposición del amparo es razonable. De no serlo, debe analizar si existe una razón válida que justifique la inactividad del accionante, pues es inconstitucional pretender darle un término de caducidad a la acción, o rechazarla únicamente con fundamento en el paso del tiempo.

Sentado lo anterior, se tiene que la presente acción de tutela se radicó el 15 de abril de 2021 y fue admitida en esa misma fecha; teniéndose que el último acto que el peticionario considera lesivo de sus garantías constitucionales, es la solicitud de visa ante el Consulado de Colombia en Madrid (España), el día 12 de marzo de 2021, la cual fue negada por dicha entidad, teniéndose que el tiempo transcurrido entre ambos momentos fue de 1 mes y 3 días, plazo que se juzga razonable y, por ende, se entiende superado el requisito formal de inmediatez, respecto a esta última solicitud. Pero, frente a la medida de expulsión del territorio nacional que manifiesta el tutelante ocurrió el 30 de enero de 2020, así como de su solicitud de visa de cortesía realizada el 8 de febrero de ese mismo año, se tiene que ha transcurrido más de un año desde la ocurrencia de dichos hechos y por ende no se cumple con el requisito de inmediatez, respecto de estos actos.

En cuanto al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, el artículo 86 de la Constitución Política, establece que esta solo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo *(i)* cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o *(ii)* cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto. De igual manera, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental.

Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de esta acción la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a ella como mecanismo transitorio para remediar un perjuicio irremediable.

En esta ocasión, se cuestiona por el accionante una actuación administrativa que culminó en la negativa de la visa, respecto de la cual no proceden los recursos de la vía gubernativa. Sobre este asunto, la jurisprudencia constitucional se ha referido a las condiciones de procedibilidad de la acción de tutela para controvertir los actos administrativos por medio de los cuales se define la situación migratoria de un extranjero en el país. Por regla general, quienes se vean afectados por determinaciones de esta naturaleza pueden, en principio, valerse de los medios de control disponibles en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ante la que es posible solicitar, incluso antes de la admisión de la demanda respectiva, la adopción de medidas cautelares con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Con la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el legislador realizó un esfuerzo importante para que las medidas cautelares se concibieran como una garantía efectiva y material del acceso a la

administración de justicia, pretendiendo de esta manera irradiar el escenario administrativo de una perspectiva constitucional.

Estableciéndose entonces que el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa, esto es, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante la cual, y se reitera, tiene la posibilidad de solicitar la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo, con el fin de evitar que se le cause un perjuicio, aunado a que en ese sentido, el tutelante no aportó elementos probatorios que demuestren la existencia de un perjuicio irremediable; por el contrario se estableció que a efectos de presentar una nueva solicitud de visa deberá aclarar lo pertinente acerca de los registros civiles de matrimonio, dado que se determinó por la entidad accionada que coexisten dos vínculos matrimoniales, situación irregular que conllevó a la negativa de la visa de migrante por él solicitada.

A la vez, se ha de tener en cuenta que el cumplimiento de los requisitos exigidos en las normas para el trámite de una visa no constituye para el extranjero un derecho subjetivo de obtener la visa pretendida, porque prevalece el principio de soberanía del Estado, que puede en un acto discrecional otorgar o no la visa, o cancelarla en el momento que lo considere necesario. No existe una regla general (legal o jurisprudencial) que imponga el deber de resolver siempre en forma positiva la solicitud de visa, aunque se cumplan los requisitos formales, porque la Cancillería debe examinar las circunstancias de cada caso concreto para tomar la decisión que considere más conveniente. En este sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en un caso similar al actual, en sentencia del 9 de junio de 2004, expediente 0290-01; y la Corte Constitucional, en sentencia T-321 de 1996.

Conforme a lo antes expuesto se negará la protección constitucional pretendida.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la presente acción de tutela instaurada por **ANDRÉS PORTAS GONZÁLEZ** en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MIGRACIÓN COLOMBIA**.

SEGUNDO: DESVINCULAR de la presente acción al Ministerio de Relaciones Exteriores.

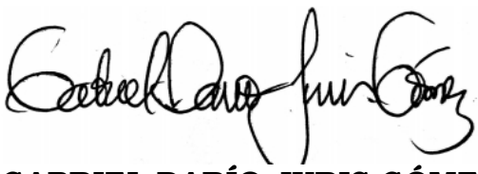
TERCERO: NOTIFÍQUESE esta decisión por el medio más expedito a las partes, de conformidad con lo estipulado en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias del caso.

CUARTO: REMÍTASE la presente actuación, si no fuere impugnada esta providencia, a la Honorable Corte Constitucional para su eventual

revisión, según lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Por la Oficina de Apoyo déjese copia de la presente acción y de las respuestas dadas por las entidades accionadas.

QUINTO: Una vez sea devuelto el expediente de la Corte Constitucional, por la Oficina de Apoyo procédase a su archivo.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,



GABRIEL DARÍO JURIS GÓMEZ
JUEZ

Spcg.