

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **MIGUEL ALBERTO GONZÁLEZ GÓMEZ**

Accionado : **CANCILLERÍA COLOMBIANA y OTROS**

Radicación No. : **11001-33-42-047-2020-00105-00**

Asunto : **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA LIBRE LOCOMOCIÓN, A LA VIDA DIGNA, AL MÍNIMO VITAL, A LA SALUD, A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MENTAL, A LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR Y A LA DIGNIDAD HUMANA**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **MIGUEL ALBERTO GONZÁLEZ GÓMEZ**, quien actúa en nombre propio, contra la **CANCILLERÍA COLOMBIANA, EMBAJADA DE COLOMBIA EN ARGENTINA, CONSULADO COLOMBIANO EN BUENOS AIRES, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, MINISTERIO DE TRANSPORTE y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA**

CIVIL, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la libre locomoción, vida digna, mínimo vital, salud, integridad física y mental, seguridad social, reunificación familiar y dignidad humana.

La cual se fundamenta en los siguientes:

1.1. HECHOS

- El señor Miguel Alberto González Gómez realizó un viaje de turismo a Argentina el día 05 de marzo de 2020 y su regreso estaba programado para el pasado 04 de abril del 2020 con la Aerolínea AVIANCA, no obstante fue cancelado a causa de la emergencia mundial ocasionada por la pandemia Covid 19 decretada por la OMS.
- En razón de lo anterior, tanto el Gobierno Argentino como el de Colombia adoptaron medidas para evitar la propagación en sus territorios, tal como el cierre de sus fronteras y aeropuertos, con un confinamiento obligatorio que lleva más de dos meses, que ha perjudicado al accionante, al encontrarse en una estadía forzosa ante la imposibilidad para poder retornar a este país.
- Manifestó que ya no cuenta con recursos para sufragar sus gastos de alimentación y vivienda, y no tiene amigos ni conocidos que le puedan ayudar u orientar respecto del paso a seguir, además de que desconoce una fecha cierta de regreso a Colombia y no tiene acceso al servicio de salud.
- Señaló que en Colombia trabaja en un bar y de allí provienen sus ingresos, pues su familia no puede auxiliarlo en este momento, sintiéndose angustiado y desprotegido ante dicha situación.
- Afirmó que conoce que se realizaron vuelos humanitarios de Buenos Aires a Bogotá el día 3 de mayo, sin que fuera convocado a pesar de que por ser un turista varado debería tener prioridad.
- De lo informado en un grupo de whatsapp de colombianos que se encuentran en situaciones difíciles, se enteró que la Cancillería confirmó un vuelo para el 02 de junio hogaño, solicitando un cupo para poder acceder al mismo y regresar a su país, advirtiéndole que una vez se encuentre en su domicilio en la ciudad de Bogotá, se compromete a dar cumplimiento a la medida de aislamiento obligatorio contemplada en el Protocolo

de Migraciones sobre repatriaciones contenido en la Resolución 032 de 2020.

- Refiere que ni la Cancillería ni el Consulado de Colombia en Argentina le han dado respuesta exacta a su solicitud de necesidad y urgencia, a pesar de haber diligenciado los formatos en línea dispuestos para tal efecto, con acuse de recibo automático.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El señor Miguel Alberto González Gómez sostiene que con el actuar de las accionadas, se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la libre locomoción, vida digna, mínimo vital, salud, integridad física y mental, seguridad social, reunificación familiar y dignidad humana.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 03 de junio de 2020, el cual se notificó a la **CANCILLER CLAUDIA BLUM**, al **EMBAJADOR DE COLOMBIA EN ARGENTINA**, al **CONSUL DE COLOMBIA EN BUENOS AIRES**, a los **MINISTROS de RELACIONES EXTERIORES** y de **TRANSPORTE**, y al **DIRECTOR DE LA AERONÁUTICA CIVIL**, para que informaran a éste Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados y presuntamente conculcados al accionante.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

3.1. Ministerio de Transporte

El **Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Transporte** dio respuesta al requerimiento efectuado por este Despacho, haciendo referencia a las funciones de cada una de sus dependencias y su participación en la situación debatida, respecto del protocolo para regreso al país de los ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes que se encuentran en condición vulnerable en el extranjero, contenido en la Resolución No. 1032 del 8 de abril de 2020.

Conforme a lo anterior, alegó que no existe hecho o circunstancia que implique la vinculación de dicha cartera por vulneración o daño a los derechos fundamentales alegados, pues la Unidad Administrativa Especial de Migración

Colombia es la entidad encargada de dar respuesta a los interrogantes que se susciten en el caso particular.

Refirió que en el marco de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional decretó el cierre de todas las fronteras terrestres, marítimas y fluviales, prohibiéndose el desembarco de viajeros internacionales que pretendían ingresar al país y sólo se permitiría el ingreso en caso de acontecimiento humanitario, caso fortuito o fuerza mayor, previa autorización de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el desarrollo de sus competencias, lo cual conllevó a que un alto número de connacionales y extranjeros acudieran a las representaciones consulares de Colombia en el exterior manifestando extrema necesidad de regresar al país por falta de recursos económicos para sufragar sus gastos de estadía u otras razones de reunificación familiar y problemas de salud.

Por otro lado, precisó que no se configura la legitimación en la causa material ya que no hay relación real entre la pretensión que formula la parte accionante y dicha entidad, careciendo totalmente de responsabilidad para solucionar o responder por lo pretendido en ésta acción constitucional ya que no puede ejercer funciones distintas a las que le atribuye el artículo 2º del Decreto 087 de 2011, solicitando su desvinculación.

Consideró que la presente acción constitucional es improcedente por falta de un perjuicio irremediable, como quiera que están dados los mecanismos para que el accionante regrese el país, además de que no se puede determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, pues el Gobierno Nacional con la Resolución No. 1032 de 2020 ha tomado las medidas necesarias para evitar la propagación del virus y en ese orden de ideas se requiere que para la repatriación de una persona, ésta cumpla con todos los protocolos y requisitos exigidos.

3.2. Ministerio de Relaciones Exteriores

La **Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores** respondió la acción tutelar de la referencia el día 05 de junio de 2020, informando que conforme con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 1.1. 1.1 del Decreto 1067 de 2015 modificado por el Decreto 1743 del 31 de agosto de 2015, ese ente es el organismo rector del sector administrativo de relaciones exteriores, a quien le corresponde, bajo la dirección del presidente, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el

servicio exterior de la República, además de ejercer el legítimo derecho de defensa de los Consulados y las Embajadas de Colombia.

De otra parte, manifestó que la situación en la República de Argentina por la emergencia ocasionada por la pandemia COVID-19 para la fecha del 04 de junio de 2020, es la muerte de más de 583 personas y el contagio positivo de 19.255, situación frente a la cual el Gobierno ha tomado medidas como el cierre o suspensión de gran parte del comercio y otras relacionadas con la higiene, la distancia social y las rutinas de limpieza, entre otras, resaltando que el sistema de salud en ese territorio es público, gratuito y se le brinda a todo ciudadano, ya sea nacional o extranjero.

Resaltó, que la situación que vive el accionante respecto a la cuarentena y cierre de fronteras, es una realidad humanitaria que padecen más de 300 connacionales dentro del territorio nacional de Argentina y más de 9.000 connacionales en 74 países 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 personas.

Expresó, que los Consulados de Colombia en todo el mundo iniciaron el 26 de marzo un proceso de registro 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 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, a quienes se les remitió un modelo de acta en la que se indicaban los elementos requeridos en el artículo 3º de la Resolución No. 1032 de 2020, como alternativa de repatriación y también se habilitaron las líneas de emergencia del Consulado para poder mantener contacto permanente.

Luego hizo mención a las gestiones realizadas en el caso que nos ocupa, desde el momento en que el accionante diligenció el formulario publicado en la página web del Consulado, informando su situación en Argentina y solicitando colaboración para poder regresar a Colombia, hasta el día en que el Consulado General de Colombia en Buenos Aires advierte que éste se encuentra en la lista de pasajeros del vuelo humanitario programado para el día 8 de junio hogaño.

Por lo expuesto, consideró que no existe vulneración alguna ni por acción ni por omisión a los derechos fundamentales invocados por la parte actora, toda vez que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha brindado, en el marco de sus

competencias legales, la asistencia debida, no solamente a él, sino también a los otros connacionales que se encuentran en su misma situación y en tal sentido, solicitó declarar improcedente la tutela impetrada, respecto al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Embajada y al Consulado General de Colombia en Buenos Aires, Argentina, y por ende su desvinculación.

Es así como más adelante, la **Profesional Universitario GIT de Apoyo Jurídico Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores**, a través de correo electrónico del 11 de junio de los corrientes, confirmó que el señor Miguel Alberto González Gómez se encontraba en territorio Colombiano, ya que viajó en el vuelo que cubrió la ruta Buenos Aires – Bogotá D.C., el cual arribó en el Aeropuerto El Dorado a las 10.30 p.m. del día 08 de junio de 2020, solicitando declarar la carencia actual de objeto por hecho superado y remitiendo para tal efecto, la lista final de las personas que abordaron dicho vuelo.

3.3. Aeronáutica Civil

La **apoderada de esta Unidad Administrativa Especial** contestó la acción de tutela de la referencia el día 08 de junio de los corrientes, manifestando que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es una entidad adscrita al Ministerio de Transporte, creada para ejercer las funciones de la autoridad Aeronáutica en todo el territorio nacional, cuya misión es el desarrollo de la aviación civil y el control del espacio aéreo en condiciones de máxima seguridad, pues el procedimiento de repatriación de connacionales debe ser coordinado a través de la embajada o consulado del país de origen del vuelo.

En ese sentido, para enfrentar la situación de pandemia que vive Colombia y prevenir el contagio del virus COVID 19, con el fin de salvaguardar los principios constitucionales y legales y con la naturaleza del servicio de transporte aéreo como un servicio público esencial, el Gobierno Nacional ha proferido una serie de normas y medidas con el fin de proteger los intereses generales que consagran los criterios de salubridad pública, relacionados con los derechos a la vida y la salud de los ciudadanos que por razones de la situación de salud actual no han podido retornar a su país, por lo que diferentes aerolíneas previa autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores y cumpliendo las normas de seguridad correspondientes, han realizado una serie de vuelos humanitarios denominados chárter para atender estas emergencias.

Sostuvo, que una vez recibido el concepto favorable de Cancillería por la Oficina de Transporte Aéreo ordenando el traslado o repatriación de pasajeros,

esta autoridad procede a contactar al operador aéreo en el evento que este no haya hecho su requerimiento, para que remita a la oficina de transporte aéreo, los documentos que se exigen para la autorización del vuelo; tales como: análisis de rendimiento, seguros de la aeronave, formato de vuelo chárter diligenciado en su totalidad, una vez los documentos son procedentes y cumplen con las disposiciones normativas aeronáuticas, se procede a autorizar el vuelo.

De acuerdo a lo anterior, cuando una empresa área solicita un vuelo humanitario ante la Aeronáutica Civil, es porque previamente el Gobierno interesado ha contactado al Gobierno de Colombia, solicitando autorización para el vuelo humanitario y por tal razón, esta entidad se encarga de verificar la documentación que le presentan los operadores aéreos para la facilitación de la operación de un vuelo humanitario autorizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores conforme lo establecido en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, lo que significa que su intervención es como facilitadora de la operación aérea, más no determinadora de la viabilidad de un vuelo humanitario.

Conforme a lo anterior, afirmó que el accionante cuenta con un mecanismo para proteger los derechos como 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 y, que dentro de la tutela no se aporta prueba si quiera sumaria que evidenciara la transgresión de los derechos fundamentales alegados, pues es quien tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones.

En consecuencia, señaló que la tutela se torna improcedente toda vez que no se advierte la vulneración a los derechos fundamentales alegados por el accionante.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la **CANCILLERÍA COLOMBIANA, EMBAJADA DE COLOMBIA EN ARGENTINA, CONSULADO COLOMBIANO EN BUENOS AIRES, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, MINISTERIO DE TRANSPORTE y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL** han vulnerado los derechos fundamentales del accionante, señor **MIGUEL ALBERTO GONZÁLEZ GÓMEZ**, quien en condición de ciudadano colombiano se encontraba como turista en la

ciudad de Buenos Aires -Argentina, a la libre locomoción, vida digna, mínimo vital, salud, integridad física y mental, seguridad social, reunificación familiar y dignidad humana, al no permitirle retornar al país a través de vuelo humanitario de repatriación, ante la declaratoria de Estado de Emergencia decretado por los Gobiernos de Colombia y Argentina por causa de la pandemia del Covid 19, a pesar de no contar con recursos para sufragar sus necesidades básicas, como tampoco apoyo de familiares o conocidos.

4.2. Generalidades de la acción de tutela:

La acción de tutela es una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo, cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación.

De esta manera el art. 86 de la CP lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. 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 solo 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.

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”.

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.3. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a los derechos presuntamente vulnerados.

4.3.1. Derecho a la libertad de locomoción

El artículo 24 de la Carta Magna, señala 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, lo cual supone que todos los ciudadanos pueden entrar y salir del territorio nacional, pues no es estricto permanecer y residenciarse en Colombia.

En ese entendido, el derecho a la libre circulación, es de aplicación inmediata y solo puede ser limitado por expresa disposición legal y en tal sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos han establecido que este permite restricciones en procura del bien común, pero sin menoscabo de la dignidad humana del titular del derecho.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en Sentencia de Unificación SU-257 de 1997 en apego de las normas internacionales que integran el bloque de constitucionalidad, refirió:

“(..)

Dicho de otra manera, la libertad en cuestión, según los términos del artículo 24 de la Carta, consiste en el derecho que tienen todos los colombianos de circular libremente por el territorio nacional, de entrar y salir de él, y de permanecer y residenciarse en Colombia, pero, como resulta del mismo texto normativo y de la jurisprudencia mencionada, ese calificativo de fundamental, dado a la indicada expresión de la libertad personal, no equivale al de una prerrogativa

incondicional, pues el legislador ha sido autorizado expresamente para establecer limitaciones a su ejercicio, buscando conciliarla con otros derechos con los principios rectores de todo el sistema. Ello, claro está, sin que tales restricciones supongan la supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental, pues se entiende que no pueden desconocer su núcleo esencial. Es decir, el legislador no goza de la discrecionalidad suficiente como para llegar al punto de hacer impracticable, a través de las medidas que adopte, el ejercicio de tal libertad en su sustrato mínimo e inviolable.

Puede entonces la ley, por razones de prevalencia del interés general, establecer reglas que obliguen al individuo y le resten posibilidades de movimiento en el territorio, pero le está vedado soslayar los principios, valores y derechos constitucionales. La libertad del legislador va justamente hasta el límite que trazan la vigencia y la eficacia de ellos...”

De lo anterior, se concluye que en principio es posible que el Estado establezca restricciones al derecho a la libertad de locomoción, pues así lo estableció el propio constituyente con las normas convencionales sobre la materia; sin embargo, de ello no se sigue que estas limitaciones sean de tal magnitud que el derecho se desnaturalice, lo que podría ocurrir cuando se restringe de manera absoluta el ejercicio del derecho o cuando las medidas adoptadas para la mitigación a las restricciones no se materializan.

4.3.2. Derecho a la vida digna

El Derecho a la vida ha sido considerado como el sustento y razón de ser para el ejercicio y goce de los restantes derechos, establecidos tanto en la Constitución como en la ley; con lo cual se convierte en la premisa mayor e indispensable para que cualquier persona natural se pueda convertir en titular de derechos u obligaciones.

En ese sentido, la H. Corte Constitucional, en abundante jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vida reconocido por el constituyente, no abarca únicamente la posibilidad de que el ser humano exista, es decir, de que se mantenga vivo de cualquier manera, sino que conlleva a que esa existencia deba entenderse a la luz del principio de la dignidad humana^[15], reconocido en el artículo 1° de la Carta como principio fundamental e inspirador de nuestro Estado Social de Derecho.

Así las cosas, la efectividad del derecho fundamental a la vida, sólo se entiende bajo condiciones de dignidad, lo que comporta algo más que el simple hecho de existir, porque implica unos mínimos vitales, inherentes a la condición del ser humano.

4.3.3. El derecho fundamental al mínimo vital y su relación con la dignidad humana

La jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha reiterado que el mínimo vital es un derecho fundamental, el cual se deriva directamente del Estado Social de Derecho y se encuentra relacionado estrechamente con la dignidad humana, como valor fundante del ordenamiento jurídico, así como con la garantía del derecho a la vida misma, a la salud, al trabajo y a la seguridad social. En este sentido, en concepto de dicha Corporación, el mínimo vital *“constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”*.

Con respecto al contenido del derecho al mínimo vital, se ha indicado, que el mismo no se agota con la satisfacción de las necesidades mínimas de la persona, o de su grupo familiar, que simplemente le procure la mera subsistencia, sino que tiene un contenido mucho más amplio, en cuanto comprende tanto lo correspondiente a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas para su subsistencia, como lo necesario para procurarle una vida en condiciones dignas, tales como alimentación, vestuario, salud, educación, vivienda, recreación y medio ambiente, que consideradas todas en su conjunto, constituyen los presupuestos para la construcción de una calidad de vida aceptable para los seres humanos.

4.3.4. Derecho a la Seguridad Social

La seguridad social se encuentra consagrada en el artículo 48 de la Carta Política de 1991 en los derechos de segunda generación, estos son los sociales, económicos y culturales; no obstante, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en pronunciamiento de antaño ha concluido que la seguridad social debe determinarse como un derecho fundamental de todo habitante del territorio colombiano, y así como lo expresa la propia Constitución Colombiana, valga decir la norma de normas, es un servicio público de carácter obligatorio que debe ser prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

En tal sentido, el Congreso de la República expidió la Ley 100 de 1993, que establece que la seguridad social es un servicio público esencial en lo relativo a los subsistemas en salud y pensiones.

Sobre este punto es necesario traer a colación la sentencia T - 164 de 22 de marzo de 2013, Magistrado Ponente Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, mediante la cual expuso la derivación de la efectividad de dicho derecho fundamental:

“(…)

De lo anterior se concluye que, conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la seguridad social es un real derecho fundamental cuya efectividad se deriva “de (i) su carácter irrenunciable, (ii) su reconocimiento como tal en los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en la materia y (iii) de su prestación como servicio público en concordancia con el principio de universalidad. Sin embargo, el carácter fundamental del derecho a la seguridad social no puede ser confundido con su aptitud de hacerse efectivo a través de la acción de tutela. En este sentido, la protección del derecho fundamental a la seguridad social por vía de tutela solo tiene lugar cuando (i) adquiere los rasgos de un derecho subjetivo; (ii) la falta o deficiencia de su regulación normativa vulnera gravemente un derecho fundamental al punto que impide llevar una vida digna; y (iii) cuando la acción satisface los requisitos de procedibilidad exigibles en todos los casos y respecto de todos los derechos fundamentales”. (Resaltado fuera del texto)

Así las cosas, es imperativo advertir del precepto jurisprudencial transcrito que la acción de tutela sólo prevalecerá para proteger dicho derecho fundamental, cuando adquiere los rasgos de derecho subjetivo, la falta de eficiencia de su regulación normativa vulnera gravemente el derecho a tal punto que impide una vida digna y cuando la acción satisface los requisitos de procedibilidad exigibles en todos los casos y respecto de todos los derechos.

4.4. De las medidas adoptadas por el Gobierno de Colombia para atender la contingencia generada por el Covid-19.

En primer lugar, es preciso señalar que el Presidente de la República en uso de las facultades conferidas por el artículo 215 de la Constitución Política, profirió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

En ese mismo sentido, a través de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministro de Salud y Protección Social, de conformidad con lo estipulado en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del coronavirus en todo el territorio nacional hasta 30 de mayo de 2020, en consecuencia, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos, entre las cuales se dispuso en el artículo 2 numeral 2.4 de dicha Resolución “prohibir el atraque, desembarque, cargue y descargue de pasajeros y mercancías de las naves de pasaje de tráfico marítimo internacional.”

Posteriormente, debido a que el COVID-19 logró traspasar las fronteras a través de los pasajeros previamente contagiados que ingresaban al territorio nacional, el Gobierno Nacional expidió 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, a fin de evitar la propagación de la pandemia, por el término de treinta (30) días calendario a partir de las 00.00 horas del lunes 23 de marzo de 2020, 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.

Con fundamento en lo anterior, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia emitió la Resolución No. 1032 de 2020, por medio de la cual se dispuso de un protocolo para el ingreso de nacionales y de extranjeros residentes en Colombia que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero, en cumplimiento de las siguientes obligaciones para su repatriación:

“ARTÍCULO 3°. De las obligaciones del ciudadano nacional o extranjero residente a repatriar. Los nacionales y extranjeros residenciados en Colombia que pretendan ser objeto de la repatriación humanitaria, deberán brindar la siguiente información para que se evalúe si es procedente o no su ingreso a territorio nacional:

3.1. Para efectos de que se evalúe la posibilidad de establecer un canal humanitario que permita retorno al país, los ciudadanos nacionales y extranjeros residentes en Colombia deberán suministrar la siguiente información al consulado de Colombia con competencia jurisdiccional en la ciudad en la que se encuentre:

- a. Nombres completos.
- b. Documento de identidad colombiano y número de pasaporte.
- c. Para extranjeros residentes permanentes, incluir también nacionalidad y número de cédula de extranjería.
- d. Estado migratorio y tiempo en que se encuentra el connacional en el exterior (Residente, turismo, irregular, etc.).
- e. Eventuales condiciones especiales como discapacidad, condiciones médicas, menores de edad, entre otras.
- f. Tipo de parentesco, en caso que aplique.
- g. Dirección en Colombia, correo electrónico y teléfono celular.
- h. Nombre y teléfono de contacto de un familiar en Colombia.

3.2. Aportar de manera veraz la información que le sea requerida por el Consulado, informando su estado de salud y en especial si ha presentado síntomas afines a Covid-19.

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.

3.6. Previo a su llegada al territorio nacional, diligenciar de manera veraz, el formulario de declaración de estado de salud, que se encuentra en la página web de Migración Colombia,

<https://www.migracioncolombia.gov.co/controlpreventivocontraelcoronavirus>.

3.7. Suscribir el Acta de Compromiso que será entregada por el Consulado, según formato anexo No. 1.

3.8. Los ocupantes del vuelo, es decir pasajeros y tripulantes, deben cumplir con todas las medidas de seguridad biológica establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, como uso de tapabocas, guantes, gel antibacterial, aislamiento social y lavado de manos, entre otros. Las personas repatriadas deberán utilizar tapabocas a su ingreso y durante la movilización hacia los sitios de alojamiento,

así como cumplir con el aislamiento preventivo y las medidas instauradas por el Ministerio de Salud y Protección Social.”

4.5. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Cédula de ciudadanía del señor Miguel Alberto González Gómez.
- Pasaporte AW367660.
- Tiquete de regreso para fecha 04 de abril de 2020 con la Aerolínea Avianca, ruta Buenos Aires (Argentina) – Bogotá (Colombia).
- Pantallazo de la respuesta dada al accionante respecto del vuelo humanitario por parte de la Cancillería y de las conversaciones sostenidas vía whatsapp durante su estadía.
- Instructivo de vuelo humanitario.
- Oficio No. S-GPI-20-008329 del 26 de marzo de 2020, suscrito por el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Listado final de las personas que abordaron el vuelo humanitario de Buenos Aires a Bogotá el 08 de junio de los corrientes, donde se encuentra el accionante en el numeral 65.

4.6. CASO CONCRETO

El señor **MIGUEL ALBERTO GONZÁLEZ GÓMEZ**, quien en condición de turista en la ciudad de Buenos Aires – Argentina, considera vulnerados sus derechos fundamentales a la libre locomoción, vida digna, mínimo vital, salud, integridad física y mental, seguridad social, reunificación familiar y dignidad humana, por parte de las entidades accionadas, al no permitirle retornar al país mediante vuelo humanitario, ante la declaratoria de Estado de Emergencia decretado por los Gobiernos de Colombia y Argentina por causa de la pandemia del Covid 19, a pesar de que no cuenta con recursos para sufragar sus necesidades básicas y que tampoco tiene familiares o conocidos que puedan ayudarle.

La instancia judicial advierte que en el presente caso el **Ministerio de Transporte** dio respuesta al requerimiento efectuado por este Despacho, haciendo referencia a las funciones de cada una de sus dependencias y su participación en la situación debatida, respecto del protocolo para regreso al país de los ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes que se encuentran en condición vulnerable en el extranjero, contenido en la Resolución No. 1032 del 8 de abril de 2020.

Conforme a lo anterior, alegó que no existe hecho o circunstancia que implique la vinculación de dicha entidad por vulneración o daño a los derechos fundamentales alegados, pues la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia es la entidad encargada de dar respuesta a los interrogantes que se susciten en el caso particular.

Refirió que en el marco de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional decretó el cierre de todas las fronteras terrestres, marítimas y fluviales, prohibiéndose el desembarco de viajeros internacionales que pretendían ingresar al país y sólo se permitiría el ingreso en caso de acontecimiento humanitario, caso fortuito o fuerza mayor, previa autorización de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, en el desarrollo de sus competencias, lo cual conllevó a que un alto número de connacionales y extranjeros acudieran a las representaciones consulares de Colombia en el exterior manifestando extrema necesidad de regresar al país por falta de recursos económicos para sufragar sus gastos de estadía u otras razones de reunificación familiar y problemas de salud.

Por otro lado, precisó que no se configura la legitimación en la causa material ya que no hay relación real entre la pretensión que formula la parte accionante y dicha entidad, careciendo totalmente de responsabilidad para solucionar o responder por lo pretendido en esta acción constitucional ya que no puede ejercer funciones distintas a las que le atribuye el artículo 2º del Decreto 087 de 2011, solicitando su desvinculación.

Consideró que la presente acción constitucional es improcedente por falta de un perjuicio irremediable, como quiera que están dados los mecanismos para que el accionante regrese el país, además de que no se puede determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, pues el Gobierno Nacional con la Resolución No. 1032 de 2020 ha tomado las medidas necesarias para evitar la propagación del virus y en ese orden de ideas se requiere que para la repatriación de una persona ésta cumpla con todos los protocolos y requisitos exigidos.

Por su parte, el **Ministerio de Relaciones Exteriores** indicó que conforme con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 1.1. 1.1 del Decreto 1067 de 2015 modificado por el Decreto 1743 del 31 de agosto de 2015, ese ente es el organismo rector del sector administrativo de relaciones exteriores, a quien le corresponde, bajo la dirección del presidente, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la

política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República, además de ejercer el legítimo derecho de defensa de los Consulados y las Embajadas de Colombia.

De otra parte, manifestó que la situación en la República de Argentina por la emergencia ocasionada por la pandemia COVID-19 para la fecha del 04 de junio de 2020, es la muerte de más de 583 personas y el contagio positivo de 19.255, situación frente a la cual el Gobierno ha tomado medidas como el cierre o suspensión de gran parte del comercio y otras relacionadas con la higiene, la distancia social y las rutinas de limpieza, entre otras, resaltando que el sistema de salud en ese territorio es público, gratuito y se le brinda a todo ciudadano, ya sea nacional o extranjero.

Resaltó, que la situación que vive el accionante respecto a la cuarentena y cierre de fronteras, es una realidad humanitaria que padecen más de 300 connacionales dentro del territorio nacional de Argentina y más de 9.000 connacionales en 74 países 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 personas.

Expresó, que los Consulados de Colombia en todo el mundo iniciaron el 26 de marzo un proceso de registro 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, a quienes se les remitió un modelo de acta en la que se indicaban los elementos requeridos en el artículo 3º de la Resolución No. 1032 de 2020, como alternativa de repatriación y también se habilitaron las líneas de emergencia del Consulado para poder mantener contacto permanente.

Luego hizo mención a las gestiones realizadas en el caso que nos ocupa, desde el momento en que el accionante diligenció el formulario publicado en la página web del Consulado, informando su situación en Argentina y solicitando colaboración para poder regresar a Colombia, hasta el día en que el Consulado General de Colombia en Buenos Aires advierte que éste se encuentra en la lista de pasajeros del vuelo humanitario programado para el día 8 de junio hogaoño.

Finalmente, la **Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil** atendió el requerimiento señalando ser una entidad adscrita al Ministerio de

Transporte, creada para ejercer las funciones de la autoridad Aeronáutica en todo el territorio nacional, cuya misión es el desarrollo de la aviación civil y el control del espacio aéreo en condiciones de máxima seguridad, pues el procedimiento de repatriación de connacionales debe ser coordinado a través de la embajada o consulado del país de origen del vuelo.

En ese sentido, para enfrentar la situación de pandemia que vive Colombia y prevenir el contagio del virus COVID 19, con el fin de salvaguardar los principios constitucionales y legales y con la naturaleza del servicio de transporte aéreo como un servicio público esencial, el Gobierno Nacional ha proferido una serie de normas y medidas con el fin de proteger los intereses generales que consagran los criterios de salubridad pública, relacionados con los derechos a la vida y la salud de los ciudadanos que por razones de la situación de salud actual no han podido retornar a su país, por lo que diferentes aerolíneas previa autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores y cumpliendo las normas de seguridad correspondientes, han realizado una serie de vuelos humanitarios denominados chárter para atender estas emergencias.

Sostuvo, que una vez recibido el concepto favorable de Cancillería por la Oficina de Transporte Aéreo ordenando el traslado o repatriación de pasajeros, esta autoridad procede a contactar al operador aéreo en el evento que este no haya hecho su requerimiento, para que remita a la oficina de transporte aéreo, los documentos que se exigen para la autorización del vuelo; tales como: análisis de rendimiento, seguros de la aeronave, formato de vuelo chárter diligenciado en su totalidad, una vez los documentos son procedentes y cumplen con las disposiciones normativas aeronáuticas, se procede a autorizar el vuelo.

De acuerdo a lo anterior, cuando una empresa área solicita un vuelo humanitario ante la Aeronáutica Civil, es porque previamente el Gobierno interesado ha contactado al Gobierno de Colombia, solicitando autorización para el vuelo humanitario y por tal razón, esta entidad se encarga de verificar la documentación que le presentan los operadores aéreos para la facilitación de la operación de un vuelo humanitario autorizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores conforme lo establecido en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, lo que significa que su intervención es como facilitadora de la operación aérea, más no determinadora de la viabilidad de un vuelo humanitario.

Conforme a lo anterior, afirmó que el accionante cuenta con un mecanismo para proteger los derechos como 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, y que dentro de la tutela no se aporta prueba si quiera sumaria que evidenciara la transgresión de los derechos fundamentales alegados, pues es quien tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones.

En consecuencia, se puede concluir que si bien hubo una demora injustificada para que el accionante fuera incluido en un vuelo humanitario de repatriación, esto primero obedeció a unas medidas de salubridad pública e interés general contenidas en el Decreto 439 de 2020, por tratarse de una emergencia humanitaria, que acontenció incluso a nivel mundial y, segundo fue subsanado mediante la respuesta dada por el Ministerio de Relaciones Exteriores que informó que el señor Miguel Alberto González Gómez se encuentra en territorio Colombiano, pues viajó en el vuelo que cubrió la ruta Buenos Aires – Bogotá D.C., que arribó en el Aeropuerto El Dorado a las 10.30 p.m. del día 08 de junio de 2020, fecha posterior a la radicación de la tutela; empero, como bien lo ha señalado la constitución, la ley y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, la acción de tutela constituye un mecanismo de protección especial de derechos fundamentales y de aquellos que por conexidad exijan su amparo contra las actuaciones de la administración o de los particulares, es así que al observar que ya no existe vulneración o amenaza que pueda afectar los derechos fundamentales de la persona que invoca la protección debido a que la situación que propiciaba la amenaza o vulneración desapareció o fue superada pierde su fundamento; por lo anterior la acción de tutela resulta inocua, como quiera que el juez de tutela no podrá emitir una decisión protectora de derechos al no observar vulneración alguna.

Atendiendo lo anterior y al material probatorio allegado al expediente, el Despacho encuentra que en el caso bajo estudio se configura el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que durante un lapso el accionante vio afectado sus derechos fundamentales a la libre locomoción, vida digna, mínimo vital, salud, integridad física y mental, seguridad social, reunificación familiar y dignidad humana, en el transcurso de la presente acción constitucional retornó al país a través de vuelo humanitario de repatriación, por lo tanto, ha cesado la vulneración de tales derechos.

Así las cosas, habrá que declararse la carencia actual de objeto por hecho superado, al haberse satisfecho por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

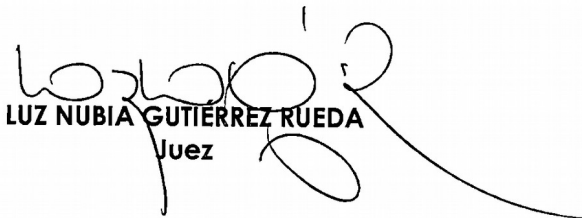
F A L L A

PRIMERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en lo que concierne a los derechos fundamentales a la libre locomoción, vida digna, mínimo vital, salud, integridad física y mental, seguridad social, reunificación familiar y dignidad humana frente a la acción de tutela presentada por el señor **MIGUEL ALBERTO GONZÁLEZ GÓMEZ**, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las entidades accionadas, a la parte vinculada, al accionante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez