

ACCIÓN DE TUTELA / PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR / SOLICITUD DE VUELO HUMANITARIO DE EMERGENCIA PARA RETORNO DE COLOMBIANA E HIJO MENOR DE EDAD / VUELO DE REPATRIACIÓN / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA LOCOMOCIÓN / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA UNIDAD FAMILIAR / VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

[¿Las autoridades públicas demandadas vulneraron los derechos fundamentales invocados por la parte actora, al no acceder a la petición especial de incluir tanto a la tutelante como a su hijo menor de edad en un vuelo humanitario de repatriación, dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la pandemia del COVID-19, a sabiendas de que los accionantes no contaban con los recursos necesarios para su manutención en la República de Argentina?] (...) [E]n el presente caso, no se puede pasar por alto que la vulneración de los derechos que invoca la actora por la imposibilidad de retorno al país deriva del cierre de fronteras ordenado por el Gobierno Nacional en el Decreto Presidencial 439 de 2020 y la declaratoria de emergencia sanitaria, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social declarado. (...) [R]esulta cierto que el presente caso no se enmarcaba en los presupuestos del numeral 5 del artículo 2.2.1.9.3.4 del Decreto 1067 de 2015 [Casos de atención por el fondo], pero que las condiciones de la [accionante] y su menor hijo sí constituyen una clara condición de vulnerabilidad por la situación económica y por las circunstancias particulares del lugar de destino. Pues, es una mujer cabeza de familia, dado que su esposo falleció en la República de Argentina en medio de la crisis mundial derivada del Covid-19, aunque por un diagnóstico diferente, tiene un hijo menor de edad y su llamado de auxilio fue insistente en señalar la falta de recursos para la manutención, pues, resulta un hecho notorio la imposibilidad de trabajar en medio de una medida de aislamiento como ha venido ocurriendo en ambos países en los últimos meses y, de todos modos, la Cancillería tampoco demostró que la actora tuviera algún trabajo formal que le permitiera continuar su vida en ese país, quien estaría en mejor condición de probar. (...) [L]a Sala no desconoce que la mención que se hizo del Decreto 1067 de 2015 describe un procedimiento propio para que el Fondo Especial para las Migraciones brinde soporte y apoyo económico por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores en los casos especiales de vulnerabilidad y por razones humanitarias, cuando se requiera asistencia y protección inmediata a nuestros connacionales en el exterior. Sin embargo, dadas las especiales circunstancias del caso objeto de estudio, no era posible agotar dicho trámite para obtener la aprobación correspondiente (...) [E]n el presente caso, la competencia en dar cumplimiento a la orden de primera instancia se encontraba en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin perjuicio de que, en aplicación del principio de coordinación administrativa el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Presidencia de la República intervinieran en el cumplimiento de la decisión de tutela de primera instancia. Sin embargo, de acuerdo con las actuaciones informadas con posterioridad a la impugnación, se tiene conocimiento que la señora [L.A.] se encuentra en Colombia. (...) Siendo así, se impone confirmar la sentencia del 14 de mayo de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, objeto de impugnación.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1067 DE 2015 - ARTÍCULO 2.2.1.9.3.4 NUMERAL 5

NOTA DE RELATORÍA: Respecto a la garantía del derecho al regreso y la migración de retorno a los Estados, consultar el artículo 60 de la Resolución 01 de

2020, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas".

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 76001-23-33-000-2020-00534-01(AC)

Actor: ANGIE MARCELA LÓPEZ ACOSTA EN NOMBRE PROPIO Y EN REPRESENTACIÓN DE SU MENOR HIJO

Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS

La Sala decide la impugnación presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la apoderada del señor Presidente de la República y de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República contra la sentencia del 14 de mayo de 2020, dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que resolvió:

“PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la vida, salud, integridad física, seguridad social, alimentación, unidad familiar y el principio interés superior del niño, de Angie Marcela López Acosta y el niño Santiago Isaías Ponce.

SEGUNDO: ORDENAR a la Presidencia de la República, al Ministerio de Relaciones Exteriores y la UAE MIGRACIÓN COLOMBIA que, en un término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, de forma coordinada y dentro de las orbitas de sus competencias, dispongan los recursos y ejecuten los programas necesarios para la evaluación de las necesidades básicas de subsistencia de la señora Angie Marcela López y su hijo; y dependiendo de ello les brinden asistencia para hospedaje, alimentación y servicios de salud básicos mientras se surte el protocolo de repatriación.

TERCERO: ORDENAR al Ministerio de Relaciones Exteriores y la U.A.E MIGRACIÓN COLOMBIA que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del fallo, inicien el protocolo para repatriación de la señora Angie Marcela López Acosta y el niño Santiago Isaías Ponce, con prioridad, y garantizando el estricto cumplimiento del marco legal y reglamentario sobre medidas sanitarias de cuarentena subsiguientes al arribo al aeropuerto de llegada, asumiendo costos de transporte y alimentación hasta su llegada a la residencia de la red de apoyo familiar si la evaluación de sus necesidades básicas insatisfechas así lo exigen.

CUARTO: DESVINCULAR al Ministerio del Transporte por no tener injerencia directa con los hechos materia del proceso y el marco normativo aplicable.

(...)

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La señora Angie Marcela López Acosta, en nombre propio y en representación de su hijo menor de edad, ejerció acción de tutela contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Transporte, Cancillería – Consulado de Colombia en Argentina y la Presidencia de la Republica, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la integridad física, a la seguridad social, a la alimentación, a la unidad familiar, a los derechos de los niños y la garantía del principio de interés superior del niño. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

“1. TUTELAR mis derechos fundamentales y los derechos de mi hijo a la libre circulación en conexidad con el derecho a la vida, salud e integridad física, seguridad social, alimentación, unidad familiar en armonía con el principio del interés superior del niño.

2. Ordenar de forma inmediata a la autoridad que corresponda realizar los respectivos trámites burocráticos para realizar el retorno al territorio colombiano.

3. Ordenar de forma inmediata a la autoridad que corresponda habilitar vuelos humanitarios para la repatriación a mi país Colombia, ya que no cuento con los recursos económicos para costear un vuelo comercial.

4. Ordenar a quién corresponda o autoridad respectiva adoptar las medidas necesarias para que nos proporcione en el territorio argentino alimentos, hospedaje, medicamentos, transporte y demás necesidades básicas para subsistir en esta crisis global, mientras habilitan el vuelo de repatriación o retorno a nuestro país Colombia”.

2. Hechos

De la lectura del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

El 14 de abril del 2019 la señora Angie Marcela López Acosta viajó con su hijo Santiago Isaías Ponce López a la República de Argentina para reunirse con su esposo, el señor Tony Armando Ponce Tencio, quien trabajaba en ese país. En el mes de noviembre de 2019 fue diagnosticado con cáncer y el 29 de marzo de 2020 falleció.

A partir del 20 de marzo de 2020, el Gobierno Argentino decretó el cierre de fronteras terrestres, aéreas y marítimas y el confinamiento obligatorio debido a la pandemia.

Indicó que ni ella ni su hijo cuentan con un estatus migratorio de “residencia permanente” que les permita seguir en territorio argentino, por lo tanto, no tienen acceso al sistema de salud.

El 7 de abril de 2020, le solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores un vuelo de repatriación y ayuda por su situación, petición que fue resuelta por la entidad de

manera desfavorable con sustento en que, para la fecha, no era posible salir de Argentina ni ingresar a Colombia por el cierre de la frontera tanto para extranjeros como para nacionales que, inicialmente, era hasta el 23 de abril de 2020 y sin que existiera certeza del día en que se permitiría la entrada, que, lamentablemente, debería esperar hasta esa fecha para poder salir del país.

El mismo día la señora López Acosta le escribió a la Cancillería para insistir en que los recursos con que contaba se agotaban, que no contaba con trabajo y que tiene un hijo de tres años, que no tenía fuentes familiares de ayuda y, por tanto, pidió la “repatriación”.

El consulado le respondió informándole que no había vuelos de repatriación en ese momento y que no contaba con recursos para “esas circunstancias”.

El 23 de abril de 2020 la actora le escribió a la oficina de atención al ciudadano de Migración Colombia, expuso su situación y solicitó un vuelo de repatriación, petición que resolvió el Centro Integral de Atención al Ciudadano – CIAC del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 26 de abril de 2020, en la que le informó que, una vez revisada la base de datos, se evidenció que también radicó petición con idéntico objeto; la que fue enviada al Consulado de Colombia en Buenos Aires para las acciones a las que hubiese lugar.

Que, de acuerdo con diferentes noticias de los medios de comunicación, el gobierno colombiano ha autorizado vuelos humanitarios internacionales para repatriar ciudadanos colombianos atrapados en el exterior, por lo que pidió que la misma medida se aplique a su favor.

3. Argumentos de la tutela

En términos generales, la señora Angie Marcela López Acosta invoca como vulnerados los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la integridad física, a la seguridad social, a la alimentación, a la unidad familiar, los derechos de los niños y garantía del principio de interés superior del niño porque no se ha proporcionado un vuelo para su retorno a Colombia, a pesar de que expresó que no cuenta con recursos económicos para su subsistencia ni con apoyo alguno en el territorio argentino.

Asimismo, indicó que no cuenta con recursos económicos suficientes para pagar el transporte y el hospedaje necesario para cumplir la cuarentena obligatoria a la llegada a Colombia, que no tiene una red de apoyo en Bogotá, pues su familia reside en Cali, sus padres son adultos mayores, habitan en esa ciudad y no cuentan con ingresos para proporcionarle ayuda económica.

4. Trámite procesal

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en auto del 4 de mayo de 2020, admitió la acción de tutela, ordenó notificar al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Ministerio de Transporte y a la Presidencia de la República, vincular a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.

Como medida provisional, le ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores que, en el término improrrogable de 48 horas, determinara a través del Consulado en Buenos Aires – Argentina, las condiciones de insolvencia económica, salud y de acceso a servicios básicos de la señora Angie Marcela López Acosta y su hijo

Santiago Isafas Ponce López, en el territorio extranjero; y además realizara el trámite correspondiente para validar su inclusión en un protocolo de repatriación.

5. Oposición

La Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del **Ministerio de Relaciones Exteriores** dijo que, conforme con 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, es el organismo competente para dar respuesta y ejercer el legítimo derecho de defensa de los Consulados y las Embajadas de Colombia, toda vez que la representación legal de los mismos es ejercida por la Ministra de Relaciones Exteriores.

Adicionalmente, de conformidad con el Decreto 869 de 2016, las Sedes Consulares de Colombia responden a las Directrices de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano y que, por tanto, procedería a informar de las gestiones adelantadas por el Consulado de Colombia en la República de Argentina con relación a lo requerido.

De acuerdo con el artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, adoptada en la legislación Colombiana con la ley 17 de 1971, los funcionarios consulares son competentes *“para prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado, sean personas naturales o jurídicas”*; en armónia con el numeral 2 del artículo 25 del Decreto 869 de 2016, que señala que los Consulados tienen dentro de sus funciones, entre otras, la de *“brindar asesoría jurídica, social y asistencia requerida por los connacionales”*.

Informó que en el marco de la emergencia ocasionada por la pandemia COVID-19, la República de Argentina reporta hasta el 28 de abril de 2020 más de 200 muertes y 4.127 casos positivos, resaltó que la cuarentena y cierre de fronteras, a los que se ve sujeta la accionante es una compleja situación humanitaria en la cual se encuentran más de 300 connacionales dentro del territorio nacional de la República de Argentina; situación semejante a la que viven más de 3.570 connacionales en 54 países alrededor del mundo, quienes se han visto sujetos a medidas similares de aislamiento en los países en los cuales se encontraban de manera temporal y que actualmente solicitan asistencia por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad que no cuenta con competencia ni recursos para garantizar vivienda, alimentación y servicios a este volumen de connacionales.

En desarrollo de los Decretos de Emergencia expedidos por la Presidencia de la República, especialmente los Decretos 402, 412, 439, 457, 531 y 538 de 2020, mediante los cuales se ordenó el cierre de fronteras y la declaratoria de emergencia sanitaria, la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia expidió la Resolución 1032 de 2020, *“por la cual se establece el Protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero y se dictan otras disposiciones”*, por lo que los Consulados de Colombia en todo el mundo iniciaron el 26 de marzo un proceso de registro de connacionales para un diagnóstico consular de las personas 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.

Se les remitió a los connacionales registrados un modelo de acta en el que se indicaban los elementos requeridos en el artículo 3 de la Resolución 1032 de 2020, entre ellos los siguientes para iniciar el protocolo de regreso, como son: *“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”*.

Preciso que, si bien, la Resolución 1032 de 8 de abril de 2020 contiene un protocolo para el regreso al país de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero, le compete a las distintas autoridades adelantar los trámites operativos de estos vuelos de acuerdo con un cronograma para que sean escalonados, teniendo presente la primacía del bien general de la salud de los colombianos para que no se vean afectados por la llegada masiva de pasajeros y no se ponga en riesgo el manejo preventivo del contagio por la pandemia del Covid-19.

Que verificada la base de datos del Consulado General en Buenos Aires, Argentina, se encontró respecto a la accionante, que: el 06 de abril envió correo de contactenos@cancilleria.gov.co; el 7 de abril de 2020, se recibió registro de la ciudadana en el censo de colombianos afectados por las medidas de aislamiento y cierre de fronteras tomadas en el marco de la pandemia; desde la Asociación sin ánimo de lucro AMCA (Asociación de Mujeres Colombianas en Argentina) se logró articular ayuda para la connacional, debido a que ella es una persona con estatus de residente en Argentina.

Asimismo, indicó que se ha realizado todo el proceso de registro de connacionales – opcionales pasajeros- para un vuelo especial por razones humanitarias, sin embargo, las condiciones que atraviesa la República de Argentina hacen que un vuelo procedente de dicho Estado represente alto riesgo para la salud pública en Colombia debido al riesgo de contagio comunitario por población asintomática.

Adicionalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Consulado General de Colombia en Buenos Aires y la Embajada de Colombia en Argentina, han seguido el correspondiente Instructivo para Asistencia a Connacionales en Emergencias y Desastres, en el cual se instruye mantener un canal de comunicación, activar la red aliados para atención (autoridades locales).

Que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha brindado, en el marco sus competencias legales, la asistencia debida, no solamente a la parte actora, sino también a los otros connacionales que se encuentran en su misma situación.

Que, en esa medida, a la señora Angie Marcela López Acosta se le ha prestado la asistencia consular que permiten las circunstancias generadas por la pandemia del COVID-19, en cumplimiento de las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, incorporada a la legislación colombiana por la Ley 17 de 1971 y con total respeto de las leyes y reglamentos del Estado receptor.

Sin embargo, preciso que en virtud de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, el Ministerio de Transporte expidió el Decreto

Legislativo 439 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”, en el que se restringió el ingreso de pasajeros como parte de las medidas de contención y mitigación del riesgo para la salud pública como consecuencia de la pandemia provocada por el brote del virus SARS-CoV-2 causante de la enfermedad denominada Covid-19.

Que, tal como se informó, el día 26 de marzo de 2020 efectuado el monitoreo de la situación y teniendo en consideración los hechos nuevos y tendencias en la situación generada por la propagación del virus COVID-19, el Gobierno Nacional, con participación de todas las entidades competentes en esta materia, consideró necesario no autorizar, por el momento, salvo en circunstancias muy excepcionales el ingreso al territorio nacional de ningún pasajero proveniente del exterior, sin perjuicio de que esta situación sea evaluada constantemente por las autoridades nacionales conforme evolucione la situación sanitaria en el país.

Que no es competencia de la Cancillería ni de los Consulados en el Exterior pagar tiquetes aéreos u hospedaje, excepto en situaciones humanitarias (por ejemplo, una enfermedad terminal) o para casos específicos tales como víctimas de trata de personas, menores no acompañados, entre otros.

Se refirió a la competencia discrecional de cada Gobierno, fundado en el principio de soberanía del Estado, para determinar los procedimientos administrativos y su reglamentación en el territorio nacional.

Pese a las anteriores afirmaciones, sostuvo que ese Ministerio no está legitimado en la causa por pasiva, toda vez que las pretensiones de la accionante no pueden ser atendidas por esa cartera ministerial, ya que lo pretendido excede las competencias que le fueron asignadas por ley.

Advirtió que las actuaciones de la sociedad deben adecuarse solidariamente ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas

Solicitó declarar la improcedencia de la presente acción, pues la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano considera que no existe, por acción u omisión, vulneración a los derechos fundamentales enunciados por la parte actora.

La Oficina Asesora Jurídica del **Ministerio de Transporte** se opuso a la prosperidad de la acción de tutela, por considerar que carece de legitimación en la causa por pasiva, pues de los hechos de la acción constitucional, no existe en su interior una sola circunstancia que explique la vinculación del Ministerio de Transporte, sino que por el contrario los alegatos que configuran la presunta violación se predicen respecto de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Que mediante Resolución 1032 del 8 de abril de 2020, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia estableció el protocolo para el regreso al país, de ciudadanos colombianos y extranjeros residentes permanentes, que se encuentren en condición vulnerable en el extranjero, en el que se dispuso un protocolo de repatriación, el cual debe ser puesto en conocimiento de la hoy accionante, teniendo en cuenta que posiblemente a la fecha de radicación de la presente acción de tutela desconoce el contenido de la normatividad, disposiciones que suplen todas y cada una de las peticiones planteadas en sede de tutela.

Hizo referencia al protocolo establecido en el Decreto 439 del 20 de marzo de 2020, "Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea", disposición tomada por el presidente de la República y, en general, relacionó los mismos argumentos de defensa expuestos por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia - UAEMC** alegó contestación de la acción de tutela en la que relacionó los hechos que dieron origen a la presente acción y al Emergencia Económica, Social y Ecológica que enfrenta el país como consecuencia de la presencia del virus COVID-19 en el territorio nacional, incluida la expedición del Decreto 439 del 20 de marzo de 2020, mediante el cual suspendió la llegada de vuelos internacionales a partir del día 23 de marzo de 2020, por periodo de treinta días en todos los aeropuertos del país, excepto el ingreso de vuelos en caso de emergencia humanitaria, caso fortuito y fuerza mayor.

Que la accionante desde el 7 de enero de 2020 conocía de la Emergencia de Salud Pública de importancia internacional con ocasión al nuevo brote Coronavirus y, aun así, bajo su libre albedrío y riesgo propio decidió viajar desde el 13 de marzo, fecha en la cual, ya el país conocía de impacto mundial y nacional del virus circunstancia que denota su falta de diligencia para haber cancelado o postergado su viaje, pues era evidente que los accionantes podrían verse afectados por las medidas que pudiesen adoptar los diferentes países.

En relación con los vuelos humanitarios sostuvo que deberán ser autorizados de manera coordinada con la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y el Ministerio de Relaciones Exteriores, toda vez que, esa cartera Ministerial es la encargada de prestar la ayuda a los ciudadanos colombianos que se encuentren en distintos países.

Indicó que la programación de vuelos y rutas es la Aeronáutica Civil la entidad encargada de controlar, supervisar y asistir la operación y navegación aérea que se realice en el espacio aéreo sometido a la soberanía nacional, lo cual es ajeno a toda luz frente a las labores que desarrolla la U.A.E. Migración Colombia, pero que, en el evento en que el Ministerio de Relaciones Exteriores decida adelantar los trámites de retorno o los medios que considere pertinentes para los ciudadanos que se encuentran en el exterior para que puedan regresar el país, la UAEMC podrá brindar el apoyo para el ingreso al país de los accionantes como lo establece la Resolución 1032 de fecha 8 de abril de 2020.

Adujo la falta de legitimación en la causa por pasiva y señaló que no existe vulneración alguna a los derechos alegados.

El **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** guardó silencio.

6. Sentencia impugnada

El **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca**, en sentencia del 14 de mayo de 2020, accedió al amparo solicitado, por considerar que el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y la Presidencia de la República vulneraron los derechos fundamentales invocados, por tratarse de sujetos de especial protección constitucional. En consecuencia, ordenó incluir a la

actora y a su hijo en el protocolo de repatriación, pero, inaplicando para el caso, la Resolución 1032 de 2020, en cuanto a costos de traslado y le ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República proveerles recursos básicos para la subsistencia, previa aplicación del instructivo para la asistencia a connacionales en emergencia y desastres – DP-IN-05.

Lo anterior porque la señora Angie Marcela López Acosta le informó al Consulado de Colombia en Buenos Aires que carece de recursos económicos mínimos para la subsistencia y la de su hijo menor de edad en el territorio extranjero a raíz de la pandemia y expresó que su voluntad es retornar al país donde tiene una red de apoyo familiar radicada en la ciudad de Cali

Sostuvo que la Cancillería de Colombia no constató directamente y a fondo la situación de vulnerabilidad ni la priorizó para brindarle asistencia humanitaria teniendo en cuenta su condición de mujer, madre cabeza de hogar y con hijo menor de edad.

Encontró que le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de la crisis sanitaria que afecta al planeta, conocer la situación de derechos fundamentales de los connacionales en el exterior, para lo cual cuenta con el instructivo para la asistencia a connacionales en emergencia y desastres – DP-IN-05. Que es un hecho notorio que se afectan gravemente las condiciones de vida de los colombianos en el extranjero debido a la crisis sanitaria y, en ese contexto, es más perentoria la reacción inmediata y acorde con las circunstancias de todas las instituciones del Estado, especialmente de la autoridad en materia migratoria. Asimismo, que era un deber del Ministerio de Relaciones Exteriores aplicar de manera ágil y eficiente el protocolo de repatriación regulado en la Resolución 1032 del 2020.

Finalmente, dijo que en el presente caso correspondía inaplicar por inconstitucionalidad e infracción del ordenamiento jurídico superior en que debía fundarse la Resolución 1032 del Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo relacionado con el artículo tercero, que prevé que se encuentra a cargo del connacional el pago de tiquetes, alimentación y hospedaje hasta llegar a la residencia de su red de apoyo familiar en Colombia.

Adicionalmente, dijo que el Ministerio de Relaciones Exteriores afirmó que la demandante tiene la calidad de residente en Argentina y la accionante lo niega, sin embargo, precisó que, al margen de esto, la calidad de residente no exonera al Estado Colombiano de su deber de brindar asistencia a los connacionales en el extranjero.

7. Impugnación

El 18 de mayo de 2020 la apoderada del señor **Presidente de la República** y de la **Nación –Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** impugnó la sentencia del 14 de mayo de 2020 que amparó los derechos fundamentales de Angie Marcela López y Santiago Isaías Ponce López, con fundamento en que la Presidencia de la República sólo responde por las funciones que constitucional y legalmente les competen. Considera que *“si el juez de tutela no pudo identificar responsabilidad para ordenar a la autoridad pertinente el apoyo para cubrir las necesidades básicas de los actores, debió dar una orden general y no ordenar a presidencia de la república que afecte un rubro presupuestal para cumplir una función que no le compete”*.

Insistió en que ninguna de sus funciones le facilita contacto o apoyo y asistencia al connacional en el exterior, por ser una función que debe cumplir el Ministerio de Relaciones Exteriores

Alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva. Al efecto, dijo que al Tribunal le correspondía mostrar que la presunta afectación de derechos se presentó como consecuencia de una actuación específica de la entidad demanda, que, en este asunto, ni el DAPRE ni el presidente de la República son responsables directos ni tienen competencia territorial para hacerse cargo de la entrega de ayuda humanitaria a los actores, quienes además decidieron y asumieron a riesgo y por su propia cuenta las consecuencias de viajar.

Hizo amplia referencia a las funciones del DAPRE y a las funciones del presidente de la República, para señalar que ninguna de ellas tiene relación específica con la entrega de ayuda humanitaria y asistencia al colombiano en el exterior.

Reiteró que el presidente de la República y Presidencia de la República no son la misma persona, que no pueden confundirse en materia judicial, pues cada una es representada, en virtud de delegación, por la Secretaría Jurídica de la Entidad y lo será en los temas de competencia de cada una, según la Constitución y la Ley y agregó que no siempre la Presidencia de la República representa a la Nación, sino que ello sólo sucede cuando la reclamación se relaciona con sus propias funciones, y no con las funciones propias del presidente de la República, ni con las de los demás miembros del Gobierno Nacional, que es una confusión usual.

Dijo además que el juez de tutela no puede considerar sólo que la llegada al país de los accionantes es la única solución en medio de una pandemia, que la familia tiene que entrar a apoyar a su familiar e hijo mientras se sometan a todas las reglas de la Resolución 1302 de 2020, que tiene como fin salvar la vida de todos los colombianos e incluso la de ellos mismos, que la reorganización familiar es una circunstancia que aunque dolorosa no puede ser óbice para que el Estado tenga que entrar a responder por una persona con un proyecto de vida, con economías que no pueden ser consideradas de pobreza o extrema pobreza y como ya lo han señalado varios jueces de tutela que no han permitido que al estado se le haga asumir una carga que no debe y que tuvo origen en la toma de medidas por la emergencia mundial de Salud.

El 20 de mayo de 2020 la Directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, obrando en nombre y representación del **Ministerio de Relaciones Exteriores**, impugnó la decisión de primera instancia, para lo cual reiteró los argumentos propuestos frente a la competencia de la entidad para pronunciarse sobre la acción constitucional de la referencia e indicó que la entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por los accionantes, no ha suspendido los trámites de su repatriación, ni tampoco le ha impedido su regreso al país por *“omitir su inclusión en el protocolo de repatriación y por no proveerle los recursos básicos de subsistencia en el extranjero mientras tanto”*, *“como erradamente lo concluyó el juez de instancia”*.

Citó la sentencia del 16 de abril de 2020, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda Subsección D, proferida en el expediente 2020-00428-00, en el que la Sala indicó <<si bien de los hechos narrados en el escrito de tutela en cuanto a una restricción del derecho a la libre circulación y una posible conculcación de otras garantías de índole constitucional, con ocasión de la suspensión del desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea, podría inferirse

una amenaza a dichas garantías, lo cierto, es que se debe recordar que en el caso concreto, dicha medida se tomó con el fin último de evitar la rápida propagación del nuevo Coronavirus – COVID-19 y los efectos negativos que en todos los aspectos dicha propagación conlleva >>.

Que, en ese sentido, la imposibilidad de retornar a territorio patrio en condiciones normales deriva no solo de la necesidad de proteger la vida y salud pública, sino la vida y salud de la propia accionante, de lo cual se colige que, no existe una vulneración presunta ni efectiva de los derechos de la accionante, si se tiene que se trata de una restricción legítimamente establecida con ocasión de una emergencia internacional de salud pública.

Dijo que la libre locomoción no solo está reconocida en varios convenios y pactos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Constitución Política de Colombia. Sin embargo, esta garantía no es de carácter absoluto, pues tiene limitaciones dentro de parámetros objetivos que respondan a los criterios establecidos en los instrumentos internacionales y las normas nacionales, tales como el orden público, la seguridad nacional, la salud pública y los derechos y libertades de los demás.

Así entonces, si bien las medidas adoptadas en el Decreto 439 del 2020 limitan el derecho a la libre circulación, las mismas, resultan válidas pues se encaminan a garantizar la seguridad y la salubridad públicas de los demás colombianos que se encuentran en el territorio nacional, protege la vida de las personas, previene el contagio masivo y la proliferación desmedida del COVID-19, y demás, atiende a los principios de necesidad y proporcionalidad.

Señaló que la Corte Interamericana de Derechos Humanos formuló entre las recomendaciones contenidas en el artículo 60 de la Resolución 01 de 2020, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, Adoptada el 10 de abril de 2020, *“garantizar el derecho de regreso y la migración de retorno a los Estados y territorios de origen o nacionalidad, a través de acciones de cooperación, intercambio de información, apoyo logístico entre los Estados correspondientes, con atención a los protocolos sanitarios requeridos (...);* lo que permite concluir que, la limitación de los derechos fundamentales en situaciones de un Estado de Emergencia es legítima, siempre que no se vulnere el núcleo esencial del mismo y se garanticen mecanismos eficaces para su debido ejercicio.

Que el mismo sentido, la Cancillería ha realizado las gestiones que tiene a su alcance para procurar el regreso de los ciudadanos al territorio colombiano, pues se deben agotar unos protocolos y es claro también que tales soluciones deben hallarse en consonancia con las órdenes internas del país en el cual se hallan en este momento, lo que desprende que no es un capricho de los Gobiernos o sus funcionarios el actuar de determinada manera, pues se está constantemente en estudio de la situación actual, con el fin de buscar salidas prontas y reales para muchos casos.

En cuanto al derecho fundamental a la salud, dijo que su estudio no puede analizarse aisladamente, teniendo en cuenta la importancia que reviste el principio de la solidaridad, respecto a la vida y a la salud de la sociedad, en el marco de la pandemia mundial, puesto que las actuaciones de la sociedad deben adecuarse solidariamente ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Alegó que la parte actora no adjuntó pruebas en su escrito de tutela que demuestren que no puede asumir sus propios gastos de vivienda y manutención en Argentina, el *a quo* asumió que lo expresado por la parte actora es verídico, ordenando al Ministerio de Relaciones Exteriores asumir la asistencia humanitaria de ésta, sin embargo el Ministerio está en la obligación de observar los requisitos establecidos en la Resolución 1032 de 2020 para proceder con la repatriación, y como se probó, la accionante no se encontraba en territorio argentino por turismo o trabajo temporal, ni tampoco tenía un tiquete comprado de regreso a Colombia.

Sumado a lo anterior, la accionante inició acción de tutela sin darle el trámite debido y una solicitud en los términos del protocolo, por lo que la acción de tutela no está llamada a prosperar porque se utiliza como mecanismo principal.

En cuanto a la inaplicación por inconstitucional de un aparte de la Resolución 1032 de 2020, precisó que el Ministerio está obligado a comprar los tiquetes y a asumir otros gastos de la accionante *“sí a través del instructivo DP-IN-05 se determina que no cuenta con los recursos necesarios para sufragarlos”*.

Mencionó que el fallo de primera instancia *“incurre en un error sustantivo”* al ordenar la aplicación y vigencia del instructivo DP-IN-05 para el caso de la pandemia por COVID-19. El mencionado instructivo establece que la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN, es una herramienta metodológica que permite recolectar los datos de forma rápida y veraz de la afectación en personas, bienes y servicios con el fin de determinar la intervención por servicios básicos de respuesta para atender a la población afectada por eventos naturales y/o antrópicos no intencionales.

Que por todo lo expuesto, la orden impartida por el despacho judicial en primera instancia carece de sustento legal y va en contravía de los objetivos y funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, por ende, escapa de sus competencias y se torna en una orden de imposible cumplimiento, pues si bien, en su deber prestar apoyo a los connacionales en el exterior en casos especiales de vulnerabilidad, no está facultado para disponer del erario para comprar tiquetes aéreos a favor de particulares, máxime si existe un protocolo revestido de presunción de legalidad de los actos administrativos, que expresamente ordena a los connacionales varados en el exterior e interesados en ser repatriados, a asumir los gastos de su traslado.

Finalmente, dijo que en aras de dar por atendido lo ordeno en el fallo de primera instancia, la señora Angie Marcela López Acosta y su menor hijo Santiago Isaías Ponce López, abordaron el vuelo de repatriación procedente de Buenos Aires, Argentina con itinerario Buenos Aires - Santiago de Chile La 1102 / Santiago de Chile - Bogotá La 1132, operado por la empresa LATAM, el día 16 de mayo de los corrientes.

8. Intervención adicional de la parte actora

En correo electrónico enviado el 18 de mayo de 2020, la actora informó al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que ya se encuentra en la ciudad de Bogotá, que fueron trasladados en un vuelo humanitario, insistió en la solicitud de ayuda para regresar a Cali, *“porque la situación en Bogotá es compleja y con poco dinero de sostenimiento estoy esperando una respuesta de parte del consulado para ver qué decisión han tomado sobre esta tutela ya que aún todavía no me informa nada”*.

9. Actuaciones posteriores a la impugnación

En Oficio S-GAJR-20-013079 del 18 de mayo de 2020, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que la orden de primera instancia ya fue cumplida, pues la señora Angie Marcela López Acosta y su menor hijo Santiago Isaías Ponce López abordaron el vuelo de repatriación procedente de Buenos Aires, Argentina con itinerario Buenos Aires - Santiago de Chile La1102 / Santiago de Chile - Bogotá La1132, operado por la empresa LATAM, el día 16 de mayo de los corrientes.

Finalmente, indicó que, aunque el domicilio final de la accionante se encuentra en Santiago de Cali, la red familiar, atendiendo al principio constitucional de solidaridad social, gestionó su estadía durante el periodo de aislamiento obligatorio en la ciudad de Bogotá en el Hotel Dorado Gold Airport.

En auto del 21 de mayo de 2020 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, concedió impugnación y previo a dar apertura a incidente de desacato, requirió al Ministerio de Relaciones Exteriores para que dé cumplimiento integral a la orden de judicial contenida en la sentencia judicial proferida el 14 de mayo del 2020, so pena de dar apertura incidente de desacato y concedió término de 48 horas siguientes a la notificación de la providencia para que allegara un informe sobre el cumplimiento.

El 3 de junio de 2020, el despacho sustanciador del fallo de segunda instancia sostuvo comunicación telefónica con la señora Angie Marcela López Acosta, al número celular que fue aportado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien confirmó que ya se encuentra en la ciudad de Santiago de Cali.

Manifestó que, por instrucciones de la Cancillería, se hospedó en el hotel referido en el informe de cumplimiento, que, posteriormente, se trasladó a un hotel de bajo costo y que, una vez cumplió el término del aislamiento obligatorio, tramitó permiso ante el Ministerio de Transporte para que autorizara su traslado y el de su hijo a la ciudad de Santiago de Cali, a la que arribó el 30 de mayo de 2020.

Afirmó que los gastos los asumieron unos familiares, con quienes adquirió una deuda para pagar los costos que generó el hospedaje y traslado al lugar de domicilio, pues insistió en que sus padres son adultos mayores, sin una fuente de ingresos formales, pues deriva su sostenimiento de la venta de boletos de lotería.

Dicha información la reiteró en correo electrónico allegado el mismo día, en el que agregó *“También les pido por favor que se cumpla lo anterior dicho en los documentos de la tutela o un apoyo ya que soy madre cabeza de hogar y no cuento con trabajo”*.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1 establece: *«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 en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto»*.

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

Problema jurídico

En los escritos de impugnación el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República y de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República plantearon argumentos básicamente dirigidos a cuestionar la legitimación, la falta de competencia de cada uno y a aducir razones de índole presupuestal para dar cumplimiento a la orden.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, además, planteó un “*defecto*” respecto del fallo por considerar que la parte actora no acreditó, siquiera sumariamente, la imposibilidad de asumir las cargas económicas derivadas del retorno y cuarentena obligatoria, como de la imposibilidad de manutención en la República de Argentina y porque la señora López Acosta se encontraba en ese país en calidad de residente y no por turismo o negocios que hayan conllevado a que se quedara atrapada por los cierres de frontera decretados en ambos países.

Sin embargo, en atención a las actuaciones que se surtieron con posterioridad a la interposición de las impugnaciones del fallo de primera instancia, la Sala establecerá si la acción de tutela interpuesta por Angie Marcela López Acosta carece de objeto.

Caso concreto

Como se anticipó, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República y de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República plantearon múltiples inconformidades con el fallo de tutela de primera instancia.

Lo primero que conviene decir, es que no está llamada a prosperar la alegada falta de legitimación en la causa por pasiva en la que insiste el Ministerio de Relaciones Exteriores, pues, por medio de la Oficina Consular Honoraria y en los términos del literal b) del artículo 2.2.1.3.1.2 del Decreto 1067 de 2015, le corresponde a ese ministerio prestar ayuda y asistencia a los colombianos, sean personas naturales o jurídicas, y servir de vínculo entre estos y la Oficina Consular de carrera o la Misión Diplomática correspondiente. Luego, las dificultades que planteó la actora mediante la acción de tutela tienen relación directa con las funciones de la entidad.

En cuanto a la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tampoco prospera la alegada falta de legitimación, aunque resulta cierto que la Presidencia no es superior funcional de Ministerio de Relaciones Exteriores y que dentro de las funciones asignadas legal y constitucionalmente no están relacionadas con la asistencia a connacionales residentes en otros países, en el presente caso, no se puede pasar por alto que la vulneración de los derechos que invoca la actora por la imposibilidad de retorno al país, deriva del cierre de fronteras ordenado por el Gobierno Nacional en el Decreto Presidencial 439 de 2020 y la declaratoria de emergencia sanitaria, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social declarado.

Ahora, distinto es la falta de competencia para darle cumplimiento a la orden judicial y la afectación de los presupuestos de las entidades, pues, la orden de

primera instancia le impuso a la Presidencia de la República, al Ministerio de Relaciones Exteriores y la UAE Migración Colombia que, de forma coordinada y dentro de la órbita de sus competencias, dispusieran de los recursos y ejecutaran los programas necesarios para la evaluación de las necesidades básicas de subsistencia de la señora Angie Marcela López y su hijo y, dependiendo de ello, les brindarían asistencia para hospedaje, alimentación y servicios de salud básicos mientras se surte el protocolo de repatriación.

Al respecto, se observa que, de conformidad con el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1067 de 2015, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República y, en los términos del artículo 2.2.1.6.1. *ejusdem*, el Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de Colombia acreditadas en el exterior, adelantará programas especiales de protección y asistencia de los colombianos en el exterior, en aquellas materias de que trata el artículo 3¹ de la Ley 76 de 1993.

El artículo 2.2.1.9.1.1. del mismo decreto establece que el Fondo Especial para las Migraciones brindará soporte y apoyo económico al Ministerio de Relaciones Exteriores en los casos especiales de *vulnerabilidad y por razones humanitarias, cuando se requiera asistencia y protección inmediata a nuestros connacionales en el exterior* y los casos evaluados por el Comité, conforme con el artículo 2.2.1.9.3.2., en caso de avalarlos, el mismo autoriza el monto requerido para la asistencia y/o repatriación de los connacionales en los casos establecidos en el artículo 2.2.1.9.3.4.

Justamente, en el señalado artículo 2.2.1.9.3.4., señala los casos que podrán ser atendidos por el Fondo Especial para las Migraciones, una vez revisados por el Comité Evaluador de Casos y previa disponibilidad presupuestal, entre otros, el previsto en el numeral 9, que prevé *“apoyo y acompañamiento de los colombianos que se encuentren en territorio extranjero y requieran protección inmediata por hallarse en un alto estado de vulnerabilidad e indefensión y carezcan de recursos propios para su retorno digno o atención”*.

En los términos del inciso primero del 2.2.1.9.2.1. debe entenderse como vulnerabilidad, la amenaza o riesgo de afectación de los derechos fundamentales de un connacional, ya sea por razones de edad, raza, sexo, condición económica, características físicas, circunstancias culturales o políticas o debido a su condición de migrante. Además, se considerará que la vulnerabilidad no solo está determinada por la situación del individuo sino por las circunstancias particulares del lugar de destino.

Luego, resulta cierto que el presente caso no se enmarcaba en los presupuestos del numeral 5 del artículo 2.2.1.9.3.4 del Decreto 1067 de 2015, pero que las condiciones de la señora Angie Marcela López Acosta y su menor hijo sí constituyen una clara condición de vulnerabilidad por la situación económica y por las circunstancias particulares del lugar de destino.

¹ Autorízase al Gobierno Nacional para apropiar o trasladar los recursos presupuestales necesarios para el cumplimiento de ésta Ley, a partir de la presente vigencia Fiscal, así como también al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores para que, sin perjuicio de la debida atención de las obligaciones y actividades a su cargo, introduzca y adopte las medidas que sean del caso, en el procedimiento para determinar el valor de los derechos consulares que hacen parte de su patrimonio, a fin de que, además pueda adelantar programas especiales de protección y promoción de los colombianos en el exterior.

Pues, es una mujer cabeza de familia, dado que su esposo falleció en la República de Argentina en medio de la crisis mundial derivada del Covid-19, aunque por un diagnóstico diferente, tiene un hijo menor de edad y su llamado de auxilio fue insistente en señalar la falta de recursos para la manutención, pues, resulta un hecho notorio la imposibilidad de trabajar en medio de una medida de aislamiento como ha venido ocurriendo en ambos países en los últimos meses y, de todos modos, la Cancillería tampoco demostró que la actora tuviera algún trabajo formal que le permitiera continuar su vida en ese país, quien estaría en mejor condición de probar.

Luego, también es cierto que no se trató de una turista, de un funcionario o nacional que se encontrara en el exterior por un viaje de negocios, se trata de una persona que por razones de índole económica y por su reciente condición de viuda en medio de la pandemia requirió ayuda para retornar al país de origen, donde se encuentran los padres, adultos mayores, sin fuente de ingresos formal.

Si bien, el juez de tutela debe ser especialmente cuidadoso en conceder amparos que excedan abiertamente los ámbitos de competencia funcional de las distintas entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva, máxime cuando acarrea obligaciones que generan una afectación en los presupuestos de las mismas, no se puede pasar por alto cada caso en particular y las circunstancias específicas de todas las personas que estando fuera del país manifiestan la necesidad de ayuda para retornar al país en el marco de la emergencia mundial por la presencia del Covid-19.

Con todo, la Sala no desconoce que la mención que se hizo del Decreto 1067 de 2015 describe un procedimiento propio para que el Fondo Especial para las Migraciones brinde soporte y apoyo económico por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores en los casos especiales de *vulnerabilidad y por razones humanitarias, cuando se requiera asistencia y protección inmediata a nuestros connacionales en el exterior.*

Sin embargo, dadas las especiales circunstancias del caso objeto de estudio, no era posible agotar dicho trámite para obtener la aprobación correspondiente, por un lado, por la urgencia e inminencia de la ayuda y, del otro, y, sobre todo, por la emergencia que atraviesan los dos países que no solo generó cierre de fronteras, sino el asilamiento preventivo en los respectivos territorios, ello con sus consecuentes repercusiones, de ahí la orden de amparo por el *o quo*.

Tampoco se encuentra inconformidad alguna con el artículo 60 de la Resolución 01 de 2020, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas", adoptada el 10 de abril de 2020, pues una lectura completa de la disposición permite evidenciar que respecto de las personas migrantes, solicitantes de asilo, personas refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas y personas desplazadas internas prevé *"garantizar el derecho de regreso y la migración de retorno a los Estados y territorios de origen o nacionalidad, a través de acciones de cooperación, intercambio de información, apoyo logístico entre los Estados correspondientes, con atención a los protocolos sanitarios requeridos y **considerando de manera particular el derecho de las personas apátridas de retornar a los países de residencia habitual, y garantizando el principio de respeto a la unidad familiar**"*; luego, la decisión atendió justamente a las circunstancias específicas de este caso y contrario al argumento de la impugnante, no se trató de hacer un juicio de legalidad o constitucionalidad respecto de la limitación de los derechos fundamentales en situaciones de un Estado de Emergencia.

Lo anterior permite concluir que, en el presente caso, la competencia en dar cumplimiento a la orden de primera instancia se encontraba en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin perjuicio de que, en aplicación del principio de coordinación administrativa el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Presidencia de la República intervinieran en el cumplimiento de la decisión de tutela de primera instancia.

Sin embargo, de acuerdo con las actuaciones informadas con posterioridad a la impugnación, se tiene conocimiento que la señora López Acosta se encuentra en Colombia.

En Oficio S-GAJR-20-013079 del 18 de mayo de 2020 el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que la orden de primera instancia ya fue cumplida, porque la señora Angie Marcela López Acosta y su menor hijo Santiago Isaías Ponce López, abordaron el vuelo de repatriación procedente de Buenos Aires, Argentina con itinerario Buenos Aires - Santiago de Chile La1102 / Santiago de Chile - Bogotá Lan 1132, operado por la empresa LATAM, el día 16 de mayo de 2020².

Al día siguiente a la notificación del fallo de tutela la actora allegó correo electrónico en el que informó que no se había dado cumplimiento total a la orden, porque estaba en la ciudad de Bogotá, pero su lugar de domicilio es la ciudad de Santiago de Cali. Sin embargo, en el Oficio del 18 de mayo de 2020, el ente ministerial informó que la red familiar, atendiendo al principio constitucional de solidaridad social, gestionó su estadía durante el periodo de aislamiento obligatorio en la ciudad de Bogotá D.C.

Justamente, en comunicación establecida con la señora Angie Marcela López Acosta, confirmó que ya se encuentra en la ciudad de Santiago de Cali.

Siendo así, se impone confirmar la sentencia del 14 de mayo de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, objeto de impugnación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, por medio de la Sección Cuarta – Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. Confirmar la providencia del 14 de mayo de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por las razones expuestas.

3. Enviar a la Corte Constitucional para su eventual Revisión.

4. Notificar a las partes por el medio más expedito posible.

5. Publicar la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en sesión de la fecha.

² Según la información ofrecida por la actora, el valor de los boletos aéreos los asumió la demandante.

Con firma electrónica
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta de la Sección

Con firma electrónica
MILTON CHAVES GARCÍA

Con firma electrónica
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ