



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

**Asunto:** Acción de tutela N° 2020 – 140  
Sentencia Primera Instancia

**Fecha:** 27 de mayo de 2020

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

**1.- Identificación de la solicitante:** (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- Diana Marcela Vallejos Bautista, ciudadana que se identifica con la C.C. # 53.011.963 quien actúa en nombre propio.

**2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración:** (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:

- Cancillería de Colombia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio del Interior.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Agricultura.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio del Trabajo.
- Consulado de Colombia en Lima.
- Embajada de Colombia en Lima.
- Aeronáutica Civil.

b) Vinculadas:

- Migración Colombia.
- Defensoría del Pueblo.
- Procuraduría General de la Nación.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Ministerio de Transporte.
- Aerolínea Viva Air Colombia.

**3.- Determinación del derecho tutelado:** (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata del derecho fundamental a la libre locomoción, entrada al país, trato digno, salud, vida, igualdad y mínimo vital.

**4.- Síntesis de la demanda:**

a) *Hechos:*

- El 2 de marzo de 2020 viajo vía terrestre a la ciudad de Cusco (Perú), por turismo, y realizó desplazamientos a Ecuador.
- El 15 de marzo de 2020 Perú anuncio que se prohibían los viajes internacionales, cerraba fronteras con ocasión de la expansión del COVID-19 (Decreto supremo 044 de 2020).
- Se desplazó de Lima a Cusco vía aérea para adquirir un vuelo Lima Bogotá, ya que el regreso lo había planeado vía terrestre y no tenía recursos económicos para el tiquete directo desde Cusco.
- El 15 de marzo de 2020 intento comprar un vuelo hacia Bogotá pero por ser el último día los precios estaban demasiado elevados, tampoco pudo adquirir tiquete vía terrestre, por lo que se dirigió a Tumbes (Peru), para intentar llegar a Ecuador, y de ahí pasar a Colombia.
- El 16 de marzo de 2020 el control fronterizo de Ecuador no dejo pasar.
- Intento regresar a Lima pero habían cancelado todas las salidas de transporte, por lo que tuvo que hospedarse en la ciudad de Tumbes.
- La cancillería de Colombia le indicó que si se alargaba la situación la ayudarían a volver, pero no recibió ninguna llamada, y en los correos no se da ninguna solución.
- En el consulado indicaron que no habían recursos, y los nacionales debían financiar con sus recursos esta contingencia, y lo único que podían era suspender la multa por que se venciera el tiempo de permanencia en Perú, lo cual tampoco le han definido.
- En Colombia con el Decreto 412 de 2020 se ordenó el cierre de fronteras terrestres, marítimas y fluviales a partir del 17 de marzo de 2020, acortando la posibilidad de



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

regresar al país, encontrándose atrapada en la frontera por el aislamiento, usando sus propios recursos económicos, sin posibilidad de volver a Lima y por tanto a Colombia.

- La cancillería envió un formulario para la compra de un pasaje, pero solo pudieron viajar los que contaban con los recursos, y estaban en Lima.
- Con el Decreto 439 de 2020 se decretó el cierre de fronteras aéreas en Colombia, y aun cuando se dieron cuatro días para que los varados en otros lugares del mundo pudieran regresar, no fue posible dado que los aeropuertos de Perú no estaban funcionando, ni las terminales terrestres, lo cual demuestra la falla de acción del Consulado de Colombia en Lima.
- Envío derechos de petición a la Cancillería de Colombia con copia a la Defensoría del Pueblo, pero no ha recibido respuesta de fondo, teniendo en cuenta que se ha redireccionado.
- La Defensoría del Pueblo manifestó que estaba pendiente de las acciones correspondientes, pero estas han sido nulas.
- La Procuraduría General de la Nación no ha dado respuesta.
- Ya no le interesan las respuestas a los derechos de petición, sino que le tutelen el derecho a regresar al país.
- Por la ampliación del aislamiento no hay posibilidad de moverse algún lugar, y la cancillería ni el consulado se pronuncian.
- El 9 de abril de 2020 fueron llamados connacionales para ofrecerles vuelos a Bogotá, pero únicamente los que se encontraban en Lima, sin tener en cuenta a los que se encuentra en otras regiones, y a los que no tenían los recursos no los volvieron a llamar, además que solo dieron tres horas para responder si cumplían con las condiciones.
- Se encuentra a la deriva, pagando dinero extra para subsistir, el dinero empieza a escasear, y si bien esta en ese lugar por sus condiciones, también es cierto que hizo lo que estuvo a su alcance para regresar a Colombia.
- Es asmática y se le están acabando los medicamentos, los cuales no se consiguen en la ciudad donde se encuentra.
- No cuenta con sistema de salud, y si se enferma no hay quien la atienda, corriendo riesgo de muerte.
- Solo está consumiendo el almuerzo que le vende el hospedaje.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Puede perder el semestre de la Maestría, por cuanto no tiene computador para trabajar, y no ha podido entregar el trabajo final.
- Es madre cabeza de familia, y su hija queda a cargo de sus padres quienes suponían cuidarían a la niña por dos semanas, siendo el Estado el coadyuvante al abandono de la menor, vulnerando su derecho a no ser separada de su familia.
- También tiene derecho como el ordenado por el Juzgado 24 Administrativo de Bogotá.
- Se vulnera el derecho a la igualdad teniendo en cuenta que la manifestación del presidente, que se prioriza a los colombianos dentro del país, no pudiendo este determinar el valor mayor o menor de los colombianos que se encuentran fuera del país.

b) *Petición:*

- Amparar los derechos deprecados.
- Se permita el ingreso a Colombia, así sea por sus propios medios económicos, que de alguna manera conseguirá, pero con la garantía que el vuelo comercial o humanitario llegue a Bogotá.
- Ordenar a la Cancillería o Consulado de Colombia en Perú, tramitar permiso para el desplazamiento de Tumbes a Lima, y otorguen transporte.
- Ordenar a las entidades accionadas que garanticen la prueba de COVID-19, y asuman el costo.
- Se le permita cumplir el aislamiento en su casa.

**5- Informes:** (Art. 19 D.2591/91)

a) Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

No se puede referir a los hechos teniendo en cuenta que el ejecutor de la política exterior es el Ministerio de Relaciones Exteriores – Cancillería, por lo que es improcedente la acción de tutela frente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

b) Ministerio de Transporte.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

La Resolución No. 1032 de 2020 expedida por la Unidad Administrativa Especial de Migración estableció el protocolo de regreso de nacionales al país, la cual suple las peticiones de la acción de tutela. Los hechos de la acción de tutela no explicitan la vinculación del Ministerio de Transporte, lo cual permite inferir la falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que ninguna autoridad puede ejercer funciones distintas a las que le atribuye la Constitución y la Ley.

c) Ministerio del Trabajo.

No vulnero el derecho deprecado, razón por la cual no se puede conceder la acción de tutela, dado que se rompe la legitimación por pasiva cuando no es responsable de realizar la conducta, cuya omisión genera la violación o el inflige el daño.

d) Fast Colombia S.A.S. (Viva air).

Han ofrecido diferentes vuelos humanitarios desde Perú, los cuales han sido coordinados desde Lima o Cusco, por tratarse de las ciudades principales. El costo de los vuelos es superior a una operación normal, debido a que supone un esfuerzo adicional para las aerolíneas, teniendo en cuenta que deben respetarse los lineamientos y directrices que establezcan las autoridades de salud, aeronáuticas y órganos internacionales. Los gastos que se deriven de transporte y traslado durante la emergencia deben ser costeados por el pasajero conforme la resolución 1032 de 2020. No vulneró los derechos deprecados dado que la libertad de locomoción se vio afectada por el Decreto 044 de 2020 emitido por el gobierno de Perú. La accionante no menciona tener ningún tipo de relación contractual con la aerolínea.

e) Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto en libelo de la acción de tutela no se menciona al Ministerio.

f) Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

No le constan los hechos de la acción de tutela. Autorizó a las empresas aéreas todas las solicitudes de vuelos chárter que han presentado los connacionales. La legitimación en la



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

causa por pasiva recae sobre la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, el Consulado de Colombia en Lima o Ministerio de Relaciones Exteriores. No vulnero los derechos deprecados por la accionante.

g) Ministerio del Interior.

Alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto no existe nexo causal entre la presunta vulneración de los derechos invocados por la actora y la acción u omisión del Ministerio, razón por la que la acción de tutela es improcedente, por lo indicado y por existir otros medios de defensa.

h) Ministerio de Relaciones Exteriores y Dirección de Asuntos Migratorios.

La República del Perú declaró la Emergencia Sanitaria a Nivel Nacional mediante Decreto Supremo No. 008-2020-SA, el cual ha venido sido prorrogado, y en los cuales se dispuso el cierre total de fronteras, y por tanto se suspendió el transporte internacional de pasajeros, por medio terrestre, aéreo, marítimo y fluvial. Perú se encuentra en una situación de alto contagio por el COVID-19. La cuarentena y cierre de fronteras a los que está sujeta la accionante, es por una compleja situación humanitaria, en las que están inmersos 430 connacionales dentro del Perú y 3570 connacionales en el mundo, quienes están sujetos a medidas similares de aislamiento en los países que se encontraban de manera temporal, y que solicitan asistencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, entidad que no cuenta con competencia ni recursos para garantizar vivienda, alimentación y servicios de este volumen. Los Consulados de Colombia iniciaron el 26 de marzo de 2020 el proceso de registro de connacionales, que se vieron afectados por las medidas tomadas por la pandemia por el Coronavirus COVID-19, por lo que fue enviado un modelo de acta a los connacionales de los requisitos del artículo 3 de la Resolución No. 1032 de 2020. El consulado de Colombia en Lima estableció canales de comunicación con autoridades del Perú, y con distintas aerolíneas para poder estudiar la posibilidad de abrir vuelos especiales que permitan el retorno de colombianos desde Lima y Cusco. Se realizaron vuelos el 21 de marzo, 10 y 13 de abril, teniendo el Consulado General de Colombia en Lima permanente disposición para organizar vuelos que sean requeridos, donde para el efecto se requiere el concurso de la República de Perú, que solo autoriza vuelos desde la ciudad capital. También fue solicitado al Ministerio de Salud de Perú que atendiendo al criterio humanitario prestara servicio de salud a la población Colombiana, y a la Alcaldía



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

Metropolitana de Lima que evaluara la posibilidad de albergues. Para el apoyo de alojamiento y alimentación, se ordenó a los consulados establecer un censo a fin de determinar las necesidades de cada uno de los connacionales. Las respuestas y soluciones que el Estado colombiano puede ofrecer son limitadas, dado que las disposiciones obedecen a decisiones de emergencia ordenadas por las autoridades de la República de Perú. Existe discrecionalidad del Gobierno del Perú por las Graves circunstancias el brote COVID-19, lo que no puede confundirse con arbitrariedad. La accionante se registró el 27 de marzo de 2020 en el censo, a quien se le otorgó respuesta positiva de apoyo alimentario y alojamiento, pero una vez comunicado esto a la señora Diana Marcela Vallejos Bautista indicó que no deseaba cambiar de hotel, por lo que no se procedió hacer efectiva la ayuda en mención. La Corte Constitucional acogió el aforismo que nadie puede alegar su propia culpa, donde en el caso de marras la accionante emprendió el viaje cuando ya era de conocimiento la emergencia sanitaria declarada por la Organización Mundial de la Salud en enero de 2020, y en Ecuador ya se había detectado el primer caso, continuando con su viaje de turismo, aun cuando en Perú y Colombia ya se identificaron los primeros casos. El mínimo vital varía de un connacional a otro. Las autorizaciones de vuelos están siendo otorgadas de manera paulatina, donde para el efecto es de público conocimiento que el 1 de junio de 2020 operará un vuelo en la ruta Lima – Bogotá cuyos detalles fueron publicados en la página web del Consulado General de Colombia en Lima. Fue gestionado el desplazamiento de la accionante a la ciudad de Lima, lo cual se llevó a cabo el 21 de abril de 2020. Cuando la actora regrese al país podrá gestionar ante el Ministerio de Salud la realización de la prueba del COVID-19, para que sea gratis. La accionante debe pasar la cuarentena en la primera ciudad donde el vuelo arribe. Atendiendo que son muchos connacionales los que pretenden el retorno al país se aplica criterios de priorización, como personas con tiquetes adquiridos, por orden de riesgo, adulto mayor, familias con niños menores, enfermos o discapacitados y en situación de calle. La señora Diana Marcela Vallejos Bautista no aportó prueba que demuestre la intención de regresar al país, aunado que pudo regresar al país antes del cierre de fronteras. La accionante no agotó el procedimiento ordinario y herramientas que el Gobierno Nacional creó para postular su intención de regreso al país a través de un vuelo humanitario, bajo las formalidades de la Resolución 1032 de 2020. El Consulado General de Colombia en Lima ha prestado asistencia y seguimiento al caso de Diana Marcela Vallejos Bautista, como que gestiono el traslado a Lima. Se presente falta de legitimación en la causa por pasiva en tanto las pretensiones de la accionante no pueden ser atendidas, por exceder las competencias del Ministerio.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

i) Ministerio de Defensa.

La accionante no acreditó que no cuenta con apoyo familiar desde su país de origen Colombia, ni que su vida y salud se encuentran en riesgo, dado que han recibido apoyo del consulado. El Ministerio de Relaciones Exteriores es el competente para hacer acuerdos del traslado de nacionales.

j) Ministerio de Salud y Protección Social.

Se configura falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto no funge como superior de la Presidencia de la República de Colombia o Ministerio de Relaciones Exteriores.

**6.- Pruebas:**

Las documentales existentes en el proceso.

**7.- Problema jurídico:**

¿Existe vulneración de los derechos deprecados por la tutelante por cuenta de la accionada y vinculadas?

**8.-Derechos implorados:**

- En relación con el derecho de petición, se tiene que el mismo está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 ibídem como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Es así, que mediante precedente jurisprudencial, la Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental, donde ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; En este sentido, esa Corporación ha manifestado en varios pronunciamientos como la sentencia T- 377 de 2000 reiterada por la sentencia T-



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

161 de 2011, T-146 de 2012, y más recientemente la T-149 de 2013 y T- 139 de 2017 MP Gloria Stella Ortiz Delgado, que indicó:

*“...19.- De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”*

*La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado tales como el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.[34]*

*20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[35]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[36]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[37]...”*

- Conforme los hechos objeto de la acción de tutela se advierte que pueden ver afectados los derechos a la salud, seguridad social y vida digna. Resulta indiscutible, que la atención en salud en los términos del art. 49 de la Constitución política tiene doble connotación, pues por un lado está regulado como un derecho constitucional; y por otro, en un servicio público de carácter esencial, correspondiéndole por ello al estado no solo organizar, sino además reglamentar su prestación según los fines de eficiencia, universalidad y solidaridad y, en cumplimiento de los fines que le son propios.

La Corte Constitucional en sentencia T-507 de 2017 señaló que las controversias suscitadas en planes adicionales de Salud, pueden ser reclamadas vía acción de tutela, teniendo en cuenta cada caso particular la señalar:

*“No obstante, la jurisprudencia constitucional ha determinado que las controversias suscitadas en relación con este Plan Adicional en Salud pueden ser reclamadas excepcionalmente por conducto de la acción de tutela cuando se cumplan las siguientes condiciones:*

*“(i) Se trata de personas jurídicas privadas que participan en la prestación del servicio público de salud; || (ii) los usuarios de las empresas que prestan los servicios adicionales de salud se encuentran en estado de indefensión frente a éstas, toda vez que dichas empresas tienen bajo su control el manejo de todos los instrumentos que inciden en el disfrute efectivo de los servicios médicos, quirúrgicos, hospitalarios y asistenciales ofrecidos ‘hasta el punto que, en la práctica, son ellas las que deciden de manera concreta si cubren o no el respectivo gasto en cada momento de la ejecución del contrato’<sup>1</sup> y, adicionalmente, tratándose de planes de medicina prepagada e incluso de pólizas de salud, los contratos son considerados de*

<sup>1</sup> Cfr. T-867 de 2007 y T-307 de 1997.



### Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

*adhesión, lo que significa que las cláusulas son redactadas por las empresas y poco son discutidas con el usuario-contratante, situación que lo convierte en la parte débil de la relación comercial; y, || (iii) la vía ordinaria no es idónea ni eficaz para la resolución de un conflicto que involucra la violación o amenaza de derechos fundamentales como la vida y la dignidad de las personas, máxime cuando se acredita la existencia de un perjuicio irremediable, ya que la decisión resultaría tardía frente a la impostergable prestación del servicio de salud”<sup>2</sup>.*

*En sentido similar, en la Sentencia T-392 de 2014 se indicó que “tratándose de la afectación de derechos fundamentales, el juez de tutela, atendiendo a los hechos particulares de un caso, puede entrar a analizar el contenido, la interpretación o el cumplimiento de un contrato determinado, y puede adoptar medidas tendientes a la protección de los derechos fundamentales vulnerados, de manera permanente o de manera transitoria, dependiendo de la claridad de los hechos alegados y de si se requiere el desarrollo de un proceso judicial específico en la jurisdicción correspondiente”<sup>3</sup>. Por ello, en numerosas decisiones esta Corporación ha precisado que el amparo es procedente excepcionalmente como consecuencia del desbordamiento de la autonomía, libertad o igualdad contractuales y en perjuicio del usuario de salud, o en el evento que se violen o amenacen sus derechos fundamentales<sup>4</sup>. Ello atendiendo que “las actuaciones destinadas a garantizar una prestación eficiente del servicio de medicina prepagada deben adecuarse a los parámetros constitucionales que consagran la garantía de la prestación del servicio público de salud y la protección de los derechos a la vida, la salud, integridad personal y dignidad humana de los individuos”<sup>5</sup>.”*

- En relación con el derecho al mínimo vital, la jurisprudencia lo ha contemplado como un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, pero que se constituye en un concepto indeterminado que depende de las circunstancias particulares de cada caso particular, al efecto indicó en sentencia T-157 de 2014:

*“el mínimo vital, considerado éste como aquellos recursos absolutamente imprescindibles para solucionar y satisfacer no solamente las necesidades primarias de alimentación y vestuario, sino aquellas relacionadas con la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, factores insustituibles para la preservación de calidad de vida”[31].”*

*“Bajo esta regla, el mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso[35]. En este sentido, la vulneración del derecho al mínimo vital puede establecerse atendiendo a las consecuencias que para la persona tiene la privación de sus ingresos laborales en la situación concreta en que se encuentra.*

*Lo anterior conlleva, necesariamente, que el juez constitucional para efectos de otorgar o negar el amparo solicitado, en primer lugar, realice una valoración concreta de las necesidades básicas de la persona y su entorno familiar y de los recursos necesarios para sufragarlas, y, en segundo lugar, determine si el mínimo vital se encuentra amenazado o efectivamente lesionado[36].”*

- En lo que toca al derecho a la igualdad la Corte Constitucional en sentencia T-062 de 2018 indicó:

*“El derecho a la igualdad y a la no discriminación se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, el cual señala que todas las personas son iguales ante la ley y deben recibir el mismo trato por parte de las autoridades sin distinción de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión u opiniones políticas o filosóficas. La jurisprudencia de la Corte ha expresado que el concepto de igualdad es multidimensional, pues se trata tanto de un derecho fundamental como de un principio y una garantía[119].”*

<sup>2</sup> Sentencias T-412A de 2014 y T-158 de 2010.

<sup>3</sup> Sentencia T-089 de 2005.

<sup>4</sup> Sentencias T-765 de 2008, T-196 de 2007 y T-660 de 2006.

<sup>5</sup> Sentencia SU-039 de 1998.



### **Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

*La igualdad se ha entendido en tres dimensiones diferentes: la primera de ellas es la igualdad formal, que significa un trato igualitario a la hora de aplicar las leyes; la segunda es la igualdad material, entendida como la garantía de paridad de oportunidades entre los distintos individuos; y, finalmente, existe el derecho a la no discriminación, que conlleva la prohibición de dar un trato diferente con base en criterios sospechosos de discriminación[120].*

*Igualmente, el derecho a la igualdad no solo busca erradicar aquellos comportamientos que lesionan los derechos fundamentales de las personas o grupos que histórica y sistemáticamente han sido discriminados, sino que también propende porque el Estado cumpla con la obligación de darles un trato diferencial positivo a dichos grupos, en aras de lograr erradicar las barreras que les impiden desenvolverse en sociedad en igualdad de condiciones[121]. Siendo así, la Corte ha sostenido que un trato diferenciado a dos personas no vulnera el derecho a la igualdad, cuando se trata de eliminar desigualdades materiales que existen en la sociedad.*

*3.14.2. Dicho trato diferenciado suele expresarse a través de acciones afirmativas, que corresponden a aquellas medidas que buscan dar un trato ventajoso o favorable, a determinadas personas o grupos sociales que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el propósito de permitir una igualdad sustancial entre todas las personas[122]. El artículo 6 de la Ley 1618 de 2013 señala que dichas acciones corresponden a “[p]olíticas [o] medidas (...) dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan”. Ese mismo artículo establece que es un deber de la sociedad en general el “[a]sumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias”.*

*La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que dentro de las acciones afirmativas se encuentran las de discriminación positiva o inversa, en las que se utiliza un criterio sospechoso de discriminación –como la raza, el sexo o la discapacidad– pero con el propósito de fomentar o acelerar la igualdad real de los grupos históricamente marginados, en la designación o reparto de bienes o servicios escasos, como podrían ser cupos universitarios, puestos de trabajo o, incluso, selección de contratistas. Algunos ejemplos de este tipo de medidas con base en el uso de un criterio sospechoso de discriminación, como ocurre con la discapacidad, son: (i) la excepción al cumplimiento de la restricción del “pico y placa” para vehículos particulares que transporten personas con discapacidad (establecida, por ejemplo, en el Decreto Distrital 575 de 2013, art. 4, núm. 7[123]); y (ii) el deber de disponer de sitios de parqueo para personas con movilidad reducida en todo lugar en donde existan parqueaderos habilitados para visitantes (Decreto 1538 de 2005, arts. 11 y 12, reglamentario de la Ley 361 de 1997[124]).”*

- Respecto a la libre locomoción la Corte Constitucional en providencias como la T-518 de 1992, ha señalado:

*La libre locomoción está consagrada en varios convenios y pactos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948), cuyo artículo 13 señala que "toda persona tiene derecho a circular libremente (...) en el territorio de un Estado", y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Ley 74 de 1968, que en su artículo 12 indica: "Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él...". Añade esta última declaración que el enunciado derecho y los que con él se relacionan "no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto".*

*Aunque, desde luego, no se trata de un derecho absoluto sino susceptible de restricciones como las que indica la norma citada, o como las provenientes de la aplicación de sanciones penales previo proceso judicial, mientras no haya un motivo legal tiene que ser respetado por autoridades y particulares.*

### **9.-Procedencia de la acción de tutela:**



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

a.- *Fundamentos de derecho:* En materia del derecho a la salud cuando se requiere un servicio concreto las personas no cuentan con otro mecanismo diferente a la acción de tutela tal y como lo indicó la Corte Constitucional en providencias como la sentencia T – 507 de 2017 donde señaló:

*“En consecuencia, no obstante la jurisdicción civil o comercial es la competente para conocer de los conflictos suscitados en el marco de las cláusulas pactadas, ante la ineficacia de los medios ordinarios de defensa puede proceder la tutela excepcionalmente “cuando la celebración o ejecución de estos contratos involucra la efectividad y eficacia de derechos fundamentales”<sup>6</sup>, debido a que “(e)n efecto, se tiene que las acciones ordinarias, además de ser inútiles y tardías frente a la necesidad apremiante de los afectados de recibir atención médica, se dirigen prioritariamente a la recuperación económica del servicio, por lo que las personas que requieren de un servicio concreto de salud, no cuentan con otro mecanismo diferente a la acción de tutela para lograr el amparo de pretensiones de esta índole”<sup>7</sup>.”*

b.- *Verificación de requisitos generales para el caso concreto:* En lo referente a **legitimación en la causa activa**, se debe tener en cuenta que acorde lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, y lo fijado por la Corte Constitucional en providencias como la A150 del 28 de abril de 2020, se encuentran habilitados para interponer la acción de tutela:

- El titular directo del derecho fundamental vulnerado.
- Un representante legal, en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos <sup>8</sup> y las personas jurídicas.
- El apoderado judicial, caso en el cual deberá ostentar la condición de abogado titulado, y anexar el poder correspondiente.
- Un agente oficioso.

En el presente trámite se advierte que la accionante Diana Marcela Vallejo Bautista, se encuentra legitimada por activa en tanto es la titular de los derechos implorados.

En el apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que se trata de la protección al derecho fundamental de petición que no tiene otro mecanismo de protección, se encuentra habilitado

---

<sup>6</sup> Sentencias T-591 de 2009, T-140 de 2009 y T-636 de 2008.

<sup>7</sup> Sentencias T-795 de 2008 y T-533 de 1996.

<sup>8</sup> De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 “Todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones, y tiene capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos jurídicos”. De acuerdo con esta norma, las personas que se encontraran bajo medida de interdicción antes de la promulgación de la ley, gozarán de plena capacidad legal a partir de la promulgación de la misma.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

para acudir a la acción de tutela para remediar su situación de desamparo, de modo que los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial como se verá a continuación.

**10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:**

**a.- Normas aplicables:** Artículo 13 y 49 de la Constitución Política de Colombia.

**b.- Caso concreto:**

Revisadas las pretensiones del actor y el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que el objeto principal de la misma versa sobre, el ingreso al país de la accionante, trámite por parte de la Cancillería o Consulado para poder transitar de la ciudad de Tumbes a Lima en la República de Perú, se ordene la prueba de COVID 19 sin costo.

La accionante fundó la presente acción de tutela en el derecho a la libre locomoción y entrada al país, respecto de lo cual se debe indicar:

- El derecho a la libre locomoción no es absoluto acorde lo indicado por la Corte Constitucional en sentencia T-518 de 1992, sino que es susceptible de restricciones entre otros como para la protección del derecho a la salud, como en el presente asunto por la pandemia Covid-19.
- El Tribunal Superior Distrito Judicial de Bogotá Sala Primera en providencia del 28 de abril de 2020 M.P. Ricardo Acosta Buitrago Exp. T-11001-31-03-000-2020-00507-00<sup>9</sup>, indicó en un caso similar:

---

<sup>9</sup> “La señora Mendoza Martínez no puede olvidar que la declaratoria de pandemia y el correlativo asilamiento afectó el derecho a la libre locomoción de la mayoría de personas a nivel internacional; entonces, no se desconoce que su situación particular la mantiene alejada de su familia y de su país, pero está circunstancia, por sí sola, no es suficiente para invocar el amparo pues, de un lado, su aislamiento obedece a las medidas adoptadas en Venezuela y la cancelación de su vuelo a las restricciones en Panamá, naciones en las que no tienen jurisdicción el Estado colombiano ni el juez de la tutela, y del otro, no se advierte la inminencia de un perjuicio irremediable, como quiera que ninguna de las garantías fundamentales invocadas aparecen afectadas, ni se demostró que se encuentran en riesgo de serlo.  
Por último, no está demás resaltar que la Cancillería ha estado atenta a su caso y ha agotado el acompañamiento que ha sido posible, de acuerdo con sus competencias y las circunstancias diplomáticas existentes entre Colombia y Venezuela, con lo cual se desvirtúa, también, que a la señora Mendoza Martínez se le esté dando un trato desfavorable o desigual respecto de otros connacionales que se encuentre en su misma situación.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- La declaratoria de pandemia y el correlativo aislamiento afectó el derecho a la libre locomoción de la mayoría de las personas a nivel internacional.
  - No es suficiente para invocar el amparo constitucional el estar alejado de la familia y del país, dado que éste obedece a medidas adoptadas por otros países, en los que no tiene jurisdicción el Estado colombiano ni el juez de tutela.
  - La Cancillería estuvo atenta al caso y agotó el acompañamiento que ha sido posible, acorde sus competencias y circunstancias Diplomáticas existentes, con lo que se desvirtúa que haya un trato desfavorable o desigual respecto de otros connacionales.
- Acorde lo señalado por el Ministerio de Relaciones Exteriores se tiene que:
- La República del Perú declaró Emergencia Sanitaria a Nivel Nacional mediante Decreto Supremo No. 008-2020-SA.
  - Hay 430 connacionales, quienes se encuentran en medidas de aislamiento similares a la de la accionante.
  - Desde el 26 de marzo de 2020 el Consulado inició registro de connacionales, en el cual se encuentra la accionante.
  - Se realizaron vuelos el 21 de marzo y 10 y 13 de abril de 2020, con el concurso de Perú, que solo autoriza vuelos desde la capital.
  - Fue solicitado al Ministerio de Salud de Perú atención del servicio de salud para los colombianos, y a la Alcaldía Metropolitana de Lima la posibilidad de albergues.
  - Le fue informado a la accionante del apoyo alimentario y de alojamiento, pero dado que la señora Diana Marcela Vallejo Bautista indicó que no deseaba cambiar de hotel no se hizo efectiva la ayuda.
  - Las autorizaciones de vuelos se dan de manera paulatina, habiendo uno para el 1 de junio de 2020 en la ruta Lima – Bogotá.
- Conforme lo expuesto se tiene que:



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- El aislamiento en el que se encuentra la accionante en la ciudad de Lima (Perú), escapa a la jurisdicción del Estado Colombiano y este Juez Constitucional, y por tanto no es dable ordenar el traslado de la señora Diana Marcela Vallejo Bautista por vía acción de tutela.
- No se advierte vulneración de los derechos deprecados por la accionante, respecto de las entidades accionadas y vinculadas, si se tiene en cuenta que fue ofrecida ayuda para alojamiento y alimentación, pero la señora Diana Marcela Vallejo Bautista, manifestó no querer cambiarse de alojamiento, lo que determina la no afectación del mínimo vital.

Además, la Corte Constitucional en sentencia T-581 A de 2011 determinó que para valorar el mínimo vital<sup>10</sup> se deben tener en cuenta los aspectos particulares de cada caso, como lo son las necesidades de alimentación, vestuario, salud educación vivienda y recreación, respecto de lo cual en el presente asunto no se probó siquiera sumariamente, que el accionante careciera de estos.

- Fue gestionado el traslado de la accionante de la ciudad Tumbes a Lima Perú lo cual se llevó a cabo el 21 de abril de 2020, y la solicitud de prestación del servicio de salud al Ministerio de Salud de Perú, con lo que se encuentra acreditado el acompañamiento que ha sido posible, de acuerdo con las competencias y circunstancias diplomáticas existentes entre Colombia y Perú, con lo que se desvirtúa un trato desigual respecto de otros connacionales, más aun cuando el Ministerio de Relaciones Exteriores precisa que en Perú hay 430 colombianos en la misma situación y 3570 a nivel mundial.
- La accionante reconoce en el escrito de tutela que el 15 de marzo de 2020 intento comprar un vuelo hacia Bogotá, pero el precio le resultaba demasiado elevado, argumento que no resulta ajustado a lo dispuesto en la resolución No.

---

<sup>10</sup> “El concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista desde de la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para hacer realidad su derecho a la dignidad humana.”



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

1032 de 2020, que señala en el numeral 3.3. que es obligación del ciudadano asumir los costos de transporte desde el exterior.

Lo anterior cobra mayor fuerza si se tiene en cuenta que la accionante se encuentra en la ciudad de Lima (Perú), y hay programado un vuelo el día 1 de junio de 2020, para lo cual la accionante debe cumplir con los requisitos señalados en la referida Resolución.

- Finalmente, se debe poner de presente que la señora Diana Marcela Vallejo Bautista, una vez regrese al país puede gestionar ante el Ministerio de Salud la realización de la prueba de Covid-19.

Conforme lo expuesto habrá de negarse el amparo deprecado por la señora Diana Marcela Vallejo Bautista, más aun cuando la accionante manifestó que en este momento ya no le interesan las respuestas a los derechos de petición.

En consecuencia el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo de tutela presentado por Diana Marcela Vallejos Bautista en contra de:

- Cancillería de Colombia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Ministerio del Interior.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Agricultura.
- Ministerio de Salud.
- Ministerio del Trabajo.
- Consulado de Colombia en Lima.
- Embajada de Colombia en Lima.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Aeronáutica Civil.

**SEGUNDO:** No emitir orden respecto de las entidades vinculadas.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CUARTO: NOTIFICAR** la decisión por el medio más expedito.

**NOTIFÍQUESE,**

**CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO**

**JUEZ**

©AFC