



## JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL

*Bogotá D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil veinte (2020).*

### **Acción de Tutela No. 2020-00309** **Sentencia de Primera Instancia**

**Accionante:** Miriam Castillo Castañeda

**Accionada:** Subred Integrada de Servicios de Salud - Centro Oriente E.S.E. y el Hospital La Victoria

Surtido el trámite de rigor, siendo competente esta sede judicial para conocer de la presente acción pública, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Decreto 2591 de 1991, en concordancia con los Decretos 1382 de 2000, 1834 de 2015 y 1983 de 2017 procede el Juzgado a decidir la acción de tutela de la referencia.

#### **Antecedentes**

1. La señora **Miriam Castillo Castañeda** formuló acción constitucional conforme lo reglado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia en contra de la **Subred Integrada de Servicios de Salud - Centro Oriente E.S.E.** y el **Hospital La Victoria** - adscrito a aquella, por considerar vulnerados los derechos fundamentales de petición, a la salud, a la seguridad social, vida en condiciones dignas e integridad física, en la medida en que no le otorgan el beneficio de continuar con sus labores bajo la modalidad de teletrabajo, pese a sus patologías y la situación de su familia.

2. Lo anterior, con fundamento en los hechos que se sintetizan a continuación:

2.1. Es funcionaria pública desde hace 22 años y se desempeña en el área de recién nacidos en calidad de auxiliar de enfermería en el hospital de la Victoria, adscrito a la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente; además, tiene 55 años de edad, lo que le da el estatus de pre-pensionada, amén de padecer de bradicardia sinusal, patología que en varias ocasiones la ha llevado a incapacitarse, así como requerir acompañamiento permanente. De otro lado, su esposo tiene 60 años de edad, es invalido, pensionado e hipertenso. Esas condiciones, agregó, la hacen incluirse dentro del grupo de personas más vulnerables al COVID 19.

2.2. Por las anteriores razones, el 24 de marzo de 2020, presentó una solicitud ante la Directora de Talento Humano en Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente, exponiendo tales situaciones y aportando los correspondientes soportes. Sin embargo, el 7 de mayo de 2020, le respondieron que en su caso particular no procedía la aplicación de la Circular 05 de 16 de marzo de 2020, ampliada por la Circular 30 del 08 de mayo de 2020, para cuarentena preventiva en personas de alto riesgo, sin tener en cuenta sus antecedentes médicos, la falla cardiaca que presenta, la dermatitis de contacto que padece hace muchos años agravada por el jabón antibacterial, lo mismo que los productos de limpieza invasivos que utiliza a diario en el desempeño de sus funciones, situaciones que no fueron valoradas por la accionada, de ahí que alegue la violación de su derecho de petición.

2.3. Agregó que se le otorgó una licencia no remunerada y una vez finalizada, se le concedieron unos turnos compensatorios, pero luego de ello se vio obligada a reintegrarse a sus funciones, lo que le causa permanente angustia y estrés, además de que la afección de sus manos es cada vez más dolorosa por los rigurosos procedimientos de limpieza y desinfección, así como los agresivos productos que se ve obligada a utilizar de conformidad con los protocolos de salud.

2.4. Sostuvo también que el servicio de recién nacidos aislados, en el que habitualmente presta sus servicios, ya tiene varios casos de contagios del personal de salud, sin que pueda solicitar otra licencia o dejar el trabajo, por la falta de ingresos económicos que ello le implicaría.

2.5. En razón de lo anterior, solicita ordenar a las accionadas disponer y autorizar la realización de sus labores desde su residencia. De no ser posible, debido a la naturaleza de su cargo, se le autorice la cuarentena preventiva remunerada mientras durara la crisis de salubridad y esté en riesgo su salud. Solicitó también se ordene el pago de las prestaciones laborales que eventualmente deje de devengar por cuenta de la licencia no remunerada que se vio obligada a solicitar por la no atención de su derecho de petición y la desprotección de mis derechos.

3. Admitida la acción el 22 de julio pasado, se ordenó la notificación de la accionada y la vinculación de Compensar EPS, Nueva EPS, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Secretaria Distrital de Salud y la Alcaldía Mayor de Bogotá; en adición, se concedió la medida provisional consistente en ordenarle a las accionadas que dentro de los 3 días siguientes a la notificación que recibieran, reubicaran a la accionante en un área de trabajo que no implique atención directa de pacientes contagiados con COVID 19, hasta tanto se definan las pretensiones de esta solicitud de amparo.

3.1. La Subred Integrada Centroriente, que incluye el Hospital La Victoria, manifestó que, **(i)** aunque no se puede desconocer que cada uno del talento humano que presta sus servicios en el área de la salud, corre un riesgo personal o familiar, situación que es desconocida, al interior de la entidad se implementan los mecanismos para disminuir el riesgo de contagio que se pueda presentar, **(ii)** para esa Subred es primordial contar con el Talento humano contratado para dar cumplimiento a la misión de la entidad, por lo tanto, teniendo en cuenta la labor que desarrolla la señora CASTILLO (Auxiliar de enfermería), no es posible que desarrolle las actividades inherentes al cargo que desempeña en su casa, sino de manera presencial, siguiendo todos los protocolos de seguridad. Aunado a lo anterior no está anexando una incapacidad que compruebe su impedimento físico, **(iii)** la señora MIRIAM CASTILLO CASTAÑEDA, solicito de manera voluntaria licencia no remunerada, y de acuerdo a la normatividad vigente en el tema, una vez se cumpla el termino establecido en la resolución que la concedió, debe reintegrarse a sus funciones, de lo contrario incurriría en un abandono del cargo, **(iv)** dio respuesta a la petición interpuesta por la accionante el 30 de marzo del presente año, concediéndole varias opciones frente a su solicitud, pero todas han sido rechazadas por la accionante, **(v)** no se configuran ninguna de las hipótesis previstas en la Circular Externa No. 24 de 2020 de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que estableció las condiciones para reconocer la calidad de teletrabajador extraordinario, teniendo en cuenta que Teletrabajo Extraordinario es una medida transitoria y excepcional de carácter preventivo, tales como: a) Servidores públicos que recientemente hayan llegado de algún país con incidencia de casos de CDVI D-19; deberá concederse por 14 días calendario, continuos. b) Cuando un servidor público haya estado en contacto con pacientes diagnosticados con COVID-19; deberá concederse por 14 días calendario, continuos. c) Cuando el servidor

presente sintomatología respiratoria leve o moderada, fiebre, tos persistente, secreciones nasales o malestar general; deberá acordar con su superior la aplicación del teletrabajo extraordinario, conviniendo el tiempo de duración de la medida que no podrá superar 14 días calendario, continuos, y **(vi)** de acuerdo al artículo 2º del Decreto Distrital 131 de 2020, entre las excepciones a la medida de aislamiento se encuentra la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud OPS y de todos los organismos internacionales humanitarios y de salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados, de tal forma que, siendo la accionante una servidora pública, se encuentra dentro de las excepciones de la medida de aislamiento, máxime cuando la labor que desempeña es asistencial.

Por las razones expuestas, solicitó declarar improcedente la presente tutela, por no haber desplegado actuaciones que amenacen, pongan en riesgo de vulneración o vulneren las garantías fundamentales de la accionante.

3.2. La Alcaldía Mayor de Bogotá adujo que por razones de competencia, la tutela fue trasladada la Secretaría Distrital de Salud, como entidad del cabeza de sector central.

3.3. La Secretaría Distrital de Salud y la Nueva EPS pidieron ser desvinculada, por no ser las entidades encargada de brindar respuestas dentro de la acción incoada.

3.4. El Ministerio de Trabajo, por su parte, pidió declarar la improcedencia de la acción en su contra y, en consecuencia, exonerarlo de responsabilidad alguna que se le endilgue, por falta de legitimación en la causa, dado que no hay obligación o responsabilidad de su parte ni ha vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental alguno a la accionante.

3.5. Compensar EPS refirió que la señora Castillo no se encuentra afiliada en dicha EPS, al tiempo que pidió su desvinculación, porque no ha incurrido en alguna acción u omisión que vulnere los derechos fundamentales de aquella.

3.6. El Ministerio de Salud, finalmente y luego de hacer un recuento de las diferentes disposiciones emitidas a nivel nacional y distrital por la contingencia del Covid 19 y las condiciones laborales, pidió negar las pretensiones en su contra, por no haberse configurado vulneración o violación alguna de los derechos invocados.

3.7. El Hospital La Victoria guardó silencio, pese a que fue notificado en debida forma.

4. Verificado lo anterior, procede el Despacho a entrar a resolver la presente acción constitucional, previas las siguientes,

### **Consideraciones**

1. En el presente caso, corresponde al Juzgado determinar si las entidades accionadas amenazan o vulneran los derechos fundamentales alegados por la señora Castillo, en tanto no le ha permitido realizar sus labores a través de la modalidad de teletrabajo, sin reparar en su estado de salud (padece de bradicardia sinusal), que tiene 55 años de edad y su esposo es una persona de la tercera edad.

2. Pues bien, de la revisión de las pruebas aportadas por las partes y vinculadas, se observa la siguiente plataforma fáctica:

2.1. La accionante tiene 55 años de edad (nació el 31 de octubre de 1964) y, según la historia clínica que aportó, padece de Bradicardia Sinusal, Costondritis y Dermatitis, “sin discapacidades”, por lo que el 14 de mayo de 2020 fue atendida por su EPS y se le concedieron 2 días de incapacidad.

2.2. Se verifica, además, según se desprende de sus propias manifestaciones, confirmadas por las accionadas, que es funcionaria del Hospital de la Victoria, dada la condición de auxiliar de enfermería que ostenta; en ejercicio de ello, el 24 de marzo pasado le remitió una solicitud al Director de Talento Humano en Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente, solicitando se le concediera la medida de protección de cuarentena obligatoria por el tiempo que se presente la emergencia sanitaria, alegando para ello sus circunstancias de salud y las de su familia (edad y enfermedades de su esposo). Véanse los anexos aportados junto con el escrito de tutela.

2.3. Esa reclamación fue resuelta el 30 de marzo siguiente, misiva a través de la cual la Directora Operativa de Talento Humano de la Subred accionada le respondió a la peticionaria que:

Para su caso particular, se observa que presta servicios en el área asistencial, servicios que no son susceptibles de realizar mediante la modalidad de teletrabajo extraordinario, en razón a ello la Subred como medida preventiva y para asegurar su salud, garantiza como lo hace con todo el personal asistencial que se entreguen los elementos de protección personal necesarios, así mismo se están desarrollando actividades de socialización y sensibilización frente a las medidas de protección (lavado de manos, etiqueta de tos y demás)

En cuanto a su petición de conceder compensatorios, en la actualidad no es posible toda vez que se deben cubrir los servicios, no obstante y de acuerdo con lo conversado con la Jefe Sandra León, se revisará la solicitud de conceder compensatorios una vez cubiertas las actuales vacantes y en todo caso se podrá revisar asignación en otro servicio, para lo cual igualmente se requiere cubrir las vacantes, no obstante estaremos monitoreando la situación de atención de la UMHES La Victoria para definir acciones que garanticen siempre su seguridad.

2.4. La referida contestación se le notificó a la accionante, el 5 de mayo de 2020, a través de su correo electrónico, como se vislumbra en el pantallazo que sigue, lo que fue corroborado por ella en los hechos de la demanda de tutela:

**RV: RESPUESTA DERECHO DE PETICION**  
asistenteth1 <asistenteth1@subredcentrooriente.gov.co>  
Mar 05/05/2020 12:23  
Para: apoyoprofesionalth <apoyoprofesionalth@subredcentrooriente.gov.co>  
1 archivos adjuntos (401 KB)  
Digitalización Thumano\_2020\_04\_22\_14\_39\_07\_264.pdf

Cordialmente,

Lía Sequeda Martínez  
Secretaría  
DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO  
SUBRED CENTRO ORIENTE E.S.E.

De: asistenteth1  
Enviado: miércoles, 22 de abril de 2020 2:59 p. m.  
Para: MIRIAM CASTILLO CASTAÑEDA <micastillotobi@gmail.com>  
Asunto: RESPUESTA DERECHO DE PETICION

Cordialmente,

Lía Sequeda Martínez  
Secretaría  
DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO  
SUBRED CENTRO ORIENTE E.S.E.

3. Ahora bien, de la revisión de esos hechos y de los que en adelante se expondrán, desde ya se anticipa que la acción de amparo solicitada por la señora Castilla debe ser negada, porque no se observa la vulneración de derecho fundamental alguno por parte de las accionadas, quienes han enmarcado su proceder a las determinaciones

establecidas tanto por el Gobierno Nacional como Distrital en materia de despliegue de labores del personal de la salud para contener la emergencia sanitaria.

En efecto, adviértase que fue el propio Gobierno Nacional, a raíz de la contingencia generada por el Covid 19, quien declaró “el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional” (Decreto 417 de 17 de marzo de 2020); luego, mediante el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, dispuso “establece[r] instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, al decretar medidas sobre el particular. emitió varias directrices”.

Cual si fuera poco, la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de los Decretos 131, 132 de mayo de 2020, -entre otros-, y en sintonía con las directrices del Gobierno Nacional y sus Ministerios, emitió los lineamientos para la circulación de las personas en el Distrito, con algunas excepciones, entre las que se cuentan, el personal médico, entre otros.

Más aún, para la implementación de esas medidas, la referida Alcaldía, mediante las Circulares 043 y 044 de 6 de mayo de 2020, dirigidas, entre otros, a los directores de hospitales, concedió instrucciones para retomar las labores de sus funcionarios y empleados, desde el 11 de mayo de 2020, claro está, con la correspondiente implementación de las medidas de bioseguridad. Este es el tenor literal de la última de esas circulares:

**Por instrucciones de la Alcaldesa Mayor se precisa que el alcance de la circular 043 en ningún caso implica el retorno inmediato, a partir del 11 de Mayo, de todos los funcionarios del Distrito. El alcance de la circular 043 solo da instrucciones al equipo directivo de cada entidad de iniciar la implementación de los protocolos de bioseguridad establecidos en las normas nacionales y distritales, la permanencia de teletrabajo y trabajo en casa como medio preferencial, y el establecimiento de turnos de trabajo en diferentes horarios para la reincorporación gradual y segura de funciones presenciales.**

Y fue en virtud de esas facultades, que la Gerencia de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente, a través de la Circular 005 de 16 de marzo de 2020<sup>1</sup>, adoptó varias medidas, mecanismos o lineamientos para dar cumplimiento a las disposiciones del Gobierno Nacional y Distrital, en aras de contrarrestar la propagación del virus, autorizando, por tanto -en forma transitoria y excepcional- la modalidad de trabajo en casa para servidores públicos, medida que encuentra restricción en algunas especiales hipótesis que deben ser valoradas por el jefe inmediato en cada dependencia, tales como:

- a. Servidores Públicos que recientemente hayan llegado de algún país con incidencia de casos de COVID-19, se concederá por 14 días calendario continuos el trabajo en casa, al cabo de los cuales regresará a su jornada habitual, para lo cual, se deberá remitir vía correo electrónico indicado, copia del pasabordo.
- b. Servidores Públicos que hayan estado en contacto con pacientes diagnosticados con COVID-19, se concederá por 14 días calendario continuos el trabajo en casa, al cabo de los cuales regresará a su jornada habitual, siendo necesario el envío de la evidencia de dicha situación.
- c. Cuando el Servidor Público presente sintomatología leve o moderada, fiebre, tos persistente, secreciones nasales o malestar general, se comunicará al teléfono 3005775861, en donde un profesional de salud de la Entidad revisará y evaluará su condición de salud y de acuerdo con ello se podrán dar indicaciones de permanecer en casa por un (1) día, y si los síntomas persisten, el Servidor Público deberá comunicarse con su servicio de salud, para el manejo correspondiente y remitir incapacidad médica en caso de que sea expedida, en todo caso debe seguir las recomendaciones que den los profesionales.
- d. A los Servidores Públicos mayores de sesenta (60) años, personas con enfermedades de alto riesgo o mujeres en estado de gestación se autoriza de manera ininterrumpida para los cinco (5) días de la semana, durante la vigencia de la presente circular, acordando en todo caso por lo menos una reunión presencial en la semana.
- e. Los Servidores Públicos que no se encuentren en las anteriores condiciones podrán acordar con el Jefe Inmediato, un máximo de 3 días a la semana para realizar trabajo en casa, aplicando los siguientes criterios:
  - Características funcionales del empleo.
  - Número de servidores públicos por dependencia y proceso.
  - No afectación del servicio.
  - Condiciones para teletrabajar en lugar de domicilio.
  - Herramientas tecnológicas necesarias para desarrollar la labor, teniendo en cuenta que no se habilitará el uso de dichas herramientas para el domicilio por razones de seguridad informática.

<sup>1</sup> Ver anexos de la contestación.

4. En este orden de ideas, no se diga que las accionadas actuaron contrariando las directrices anteriormente mencionadas y, con ello vulneraron los derechos de la señora Castilla, en la medida en que, para que ella pudiera beneficiarse de la modalidad de teletrabajo -máximo 3 días a la semana-, según las directrices en mención, debía cumplir una cualquiera de las referidas circunstancias, es decir, (i) haber regresado de un país con incidencia de casos de Covid 19, (ii) haber estado en contacto con pacientes diagnosticados con dicho virus, (iii) presentar sintomatología propia del mismo (fiebre, tos, secreción nasal o malestar general), y (iv) tener más de 60 años, enfermedades de alto riesgo o encontrarse en embarazo.

Sin embargo, ninguno de esos eventos se presenta en el caso de la accionante, pues, de un lado, tan sólo cuenta con 55 años de edad, del otro, de las patologías que padece ninguna guarda relación con la sintomatología de Covid 19, y aunque su esposo si cuenta con 60 años, según se observa en el dictamen de pérdida de discapacidad que aportó, no hay prueba de que haya sido diagnosticado con Covid 19.

Ahora bien, aunque es cierto que la accionante sufre de una patología cardíaca (bradicardia sinusual), según se documentó, lo que analizado a su favor podría interpretarse como una enfermedad de alto riesgo, no se puede pasar por alto que las excepciones a la modalidad de trabajo presencial, específicamente las de los literales d) y e) de la Circular 005, entre las que se incluyen enfermedades de alto riesgo, *“no se podrán aplicar con el personal asistencial que debido a la naturaleza de su empleo deban prestar sus servicios en las unidades asistenciales de la entidad...”*. Y como el cargo de la accionante -auxiliar de enfermería- requiere de su presencia para el desempeño de sus funciones en el área de recién nacidos del Hospital La Victoria, resulta incontestable que no le es aplicable la modalidad de trabajo en casa que pretende.

Y no se diga que por aquello del Decreto No. 176 de 27 de julio de 2020, la accionante puede acceder a beneficiarse de la modalidad de teletrabajo, pues según el parágrafo 2º del artículo 2º de esa disposición<sup>2</sup>, esa forma de trabajo sólo está disponible para trabajadores diagnosticados con hipertensión, diabetes, obesidad o que sean mayores de 60 años, sin que la señora Castilla reúna cualquiera de esas calidades.

5. En lo que al derecho de petición respecta, el Despacho tampoco observa violación alguna, dado que (i) su reclamación fue respondida negativamente el 5 de mayo de 2020, exponiéndosele las razones por las que no procedía su solicitud de aislamiento, y (ii) su contenido se le dio a conocer a la peticionaria en esa fecha, a través de su correo electrónico, como lo demostró la Subred accionada mediante prueba documental y lo reconoció la propia accionante en la relación de los hechos de la tutela.

Así las cosas, es claro que el núcleo esencial del derecho de petición<sup>3</sup> se satisfizo, en tanto se resolvió el fondo del cuestionamiento y se notificó a la accionante, sin que aquí se discuta lo relativo a la procedencia o no de lo petitionado por aquella, pues este no es un aspecto que interese al caso, ya que lo que se alega vulnerado es el derecho de petición, sin que sea de interés para el asunto que el mismo se defina ya

---

<sup>2</sup> “Los empleadores de la ciudad de Bogotá D.C. son corresponsables de la gestión del riesgo y se encuentran obligados a adelantar sus actividades económicas bajo los principios de precaución, solidaridad y autoprotección de acuerdo con lo previsto en el artículo 2º de la Ley 1523 de 2012. En razón a ello, establecerán cuando sea posible, mecanismos de teletrabajo o trabajo en casa para los trabajadores diagnosticados con hipertensión, diabetes, obesidad o sean mayores de 60 años.”

<sup>3</sup> “En ese sentido, el núcleo esencial del derecho de petición se circunscribe a: (i) formular la petición, (ii) que esta se resuelva de manera oportuna, (iii) de fondo, bajo criterios de claridad, precisión, congruencia y consecuencia y (iv) que sea debidamente notificada al peticionario” Sentencia T-508 del 5 de julio de 2007. Referencia: expediente T-1581718. M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

de manera favorable ora adversa a la peticionaria, destacando que tales aspectos salen de la órbita del juez constitucional.

6. De otro lado, con relación a la pretensión subsidiaria, que no es otra cosa que la concesión de una licencia remunerada, pues lo que pretende la accionada es que se a la accionante se le permita permanecer en cuarentena y recibir sus salarios, esa petición no puede ser resuelta por este mecanismo de amparo, porque, en últimas, corresponde a un conflicto de carácter laboral, económico, que también escapa de la competencia del juez de tutela.

7. En conclusión, se negará el amparo solicitado, por no advertirse violación de derecho fundamental alguno a la señora **Miriam Castillo Castañeda**. Se dispondrá, por ende, hacer cesar los efectos de la medida provisional ordenada por el Despacho al admitir la acción, y que dio lugar a que la accionante fuere reubicada en el área de archivo, según lo acreditó la Subred accionada.

Con sustento en lo expuesto, el **JUZGADO VEINTISÉIS (26) CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, D.C., administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato constitucional y legal,

**RESUELVE:**

**Primero. NEGAR** el amparo constitucional solicitado por la señora **Miriam Castillo Castañeda**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**Segundo. DISPONER** la cesación de los efectos de la medida provisional ordenada en el auto admisorio de 22 de julio pasado.

**Tercero. ORDENAR** a la secretaría, que notifique de la presente determinación a las partes e intervinientes por el medio más expedito posible.

**Cuarto. ORDENAR** la remisión del presente asunto a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de que no medie impugnación.

Notifíquese y Cúmplase,



**MARÍA JOSÉ ÁVILA PAZ**  
Juez