

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS
LABORALES DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C., cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020).

S E N T E N C I A

Se procede a resolver la acción de tutela promovida por MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ contra ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.

ANTECEDENTES

La señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ, identificada con C.C. No. 53.090.777 de Bogotá, actuando en **nombre propio**, promovió acción de tutela en contra de la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, para la protección de sus derechos fundamentales a la **igualdad, trabajo y locomoción**, por los siguientes **HECHOS RELEVANTES**¹:

1. Que el día 24 de marzo de 2020 inició en Colombia la cuarentena debido a la emergencia sanitaria y ecológica, limitándose entonces la libre circulación de personas y vehículos, para frenar la propagación del coronavirus.
2. Que debido a su condición de trabajadora informal, a través de los medios de comunicación se ha enterado que el gobierno está entregando varios incentivos y ayudas a las personas más vulnerables y de escasos recursos económicos.
3. Que ha cumplido los lineamientos impartidos por las autoridades, pues se ha mantenido en aislamiento junto con su hermana, quien también es vendedora informal y con quien convive en arriendo.
4. Que ya se le agotaron sus provisiones de mercado, y ante la imposibilidad de salir a trabajar, debido a la imposición de multas, es que ha visto afectados sus derechos fundamentales, ante la espera de una ayuda por parte del estado.

Por lo anterior, la accionante **PRETENDE** la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, trabajo y locomoción, y en consecuencia, se **ordene** a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, i) estudiar su situación, con el fin de acceder a los beneficios ofrecidos por el gobierno, ii) permitir su desplazamiento, bajo el cumplimiento de los protocolos exigidos, para continuar laborando y acceder a la canasta familiar, y iii) darle la oportunidad de trabajar libremente, al igual que a los grandes empresarios,

¹ Folios 1 y 2.

quienes se han visto beneficiados por las decisiones adoptadas por el Estado, (fl. 2).

Recibida la acción de tutela, se **AVOCÓ** conocimiento en contra de ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, se **VINCULÓ** a la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, y se **ORDENÓ** correrles traslado para que ejercieran su derecho de defensa, (fl. 6).

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**, a través de la doctora LUZ ELENA RODRÍGUEZ QUIMBAYO, en calidad de directora distrital de gestión judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, señaló que por razones de competencia, la acción de tutela fue trasladada a la Secretaría Distrital de Integración Social, pues esa entidad está facultada para ejercer la representación judicial y extrajudicial de Bogotá Distrito Capital, (fls. 8 y 9).

La **SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ**, a través del doctor ANDRÉS FELIPE PACHÓN TORRES, en calidad de jefe de la oficina asesora jurídica, con relación a los hechos de la presente acción de tutela, señaló que una vez revisada la base maestra implementada para el Sistema Bogotá Solidaria, no se encontró registro alguno de la accionante, aunado a que la solicitante no tiene pendiente la realización de la encuesta Sisbén, razón por la cual no puede ser beneficiaria del canal de transferencias monetarias.

Añadió que el lugar donde reside la accionante, no se encuentra focalizado para la entrega del subsidio en especie, pues no aparece en los mapas de pobreza, como tampoco en las listas de población vulnerable.

Por lo anterior, la Secretaría vinculada precisó que la acción de tutela de ningún modo sustituye el proceso establecido para conceder las ayudas humanitarias establecidas durante la emergencia por la pandemia de la COVID-19.

Indicó también, que el juez de tutela, en el marco de esta acción constitucional, no cuenta con elementos de juicio, para establecer que la accionante requiere un trato diferente al de las personas que se encuentran identificadas y caracterizadas, para acceder a las ayudas ofrecidas, pues en el evento de acceder a lo pretendido, se estaría crenado un camino para alcanzar los beneficios económicos del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, inclusive con anterioridad a la población más necesitada.

Finalmente, solicitó desestimar la presente acción de tutela, y declarar que la entidad no ha incurrido en violación a los derechos fundamentales de la accionante, (fls. 11 a 23).

La **SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ**, a través del doctor GERMÁN ALEXANDER ARANGUREN AMAYA, en su condición de director jurídico, dando respuesta la acción de tutela, manifestó que el programa Bogotá Solidaria, es liderado por la Secretaría de Integración Social, quien se encarga de focalizar, identificar, seleccionar y asignar las ayudas, a través de transferencias monetarias, bonos para adquisición de bienes y servicios, o subsidios en especie, teniendo en cuenta los mapas de pobreza emitidos por la Secretaría Distrital de Hábitat.

Con relación a que se permita a la accionante movilizarse libremente, señaló que no está facultada para otorgar esos permisos, ya que el gobierno nacional con el fin de garantizar la seguridad y cuidado de los habitantes de Bogotá, ha tomado medidas para la reactivación de algunos sectores de la economía, debido a la emergencia por COVID-19.

De otro lado, adujo que carece de legitimación en la causa por pasiva, pues se encuentra en cabeza de la Secretaría de Integración Social, la asignación de las ayudas humanitarias, aunado a que la entidad no es la responsable de la crisis económica causada por la pandemia por COVID-19.

Expresó también, que accederse a las pretensiones de esta acción de tutela, causarían un riesgo grande para el interés general, y un detrimento en el patrimonio del Estado, pues es necesario que la accionante pase por unos filtros que permitan verificar sus manifestaciones, y de ser necesario, incluirla en los diferentes programas distritales y nacionales.

Por lo anterior, solicitó declarar improcedente esta acción de tutela, por ser inexistente la vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, y en virtud a la falta de legitimación en la causa por pasiva, (fls 40 a 59).

CONSIDERACIONES

DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela está consagrada para reclamar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, que en principio son los enunciados por la misma Carta en el capítulo primero del título II.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales o por conexidad de cualquier persona, cuando se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

DEL PROBLEMA JURÍDICO

Conforme las pretensiones de la acción de tutela, consiste en determinar si a través de este mecanismo constitucional, es procedente salvaguardar los derechos fundamentales invocados por la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ, y en consecuencia, obtener i) las ayudas económicas ofrecidas por la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, y ii) la libre locomoción, a pesar de las restricciones establecidas por el Gobierno Nacional y por la Administración Distrital.

DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El art. 5° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede ante actuaciones u omisiones de las autoridades públicas o de particulares, que hayan vulnerado, vulneren o amenacen uno de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

A su turno, el art. 86 de la Constitución y el Decreto antes referido, establecen que la acción constitucional está dotada de un carácter residual y subsidiario, por lo que de manera excepcional procede como mecanismo definitivo, en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para proteger sus derechos fundamentales, o cuando el mecanismo no resulta idóneo para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral².

DE LA ACTUAL EMERGENCIA SANITARIA

El Gobierno Nacional, debido a la declaratoria de pandemia por COVID-19 por parte de la Organización Mundial de Salud, a través del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y en virtud de la emergencia sanitaria generada, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a todas las personas, desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020, medida que fue prorrogada hasta el próximo 1° de julio de la presente anualidad, a través del Decreto 749 de 2020, con el fin de prevenir la propagación del virus, y garantizar de esa manera, los derechos fundamentales a la salud y a la vida.

A pesar de ello, el Gobierno Nacional permitió el derecho de circulación de determinadas personas, con el fin de garantizar los derechos a la vida y la salud, entre las que se encuentran de manera relevante, aquellas dedicadas a la prestación de servicios de salud, quienes deban adquirir bienes de primera necesidad, o las que se encuentren involucradas en situaciones de fuerza mayor o caso fortuito.

También precisó, que las personas que no acaten las medidas adoptadas con ocasión a la emergencia sanitaria, serán sancionadas penalmente, de

² Sentencia T-143 de 2019.

conformidad con el art. 368 del Código Penal, y pecuniariamente, en virtud a lo normado en el Decreto 780 de 2016.

DEL PROGRAMA BOGOTÁ SOLIDARIA EN CASA

La Alcaldía Mayor de Bogotá, creó el sistema denominado Bogotá Solidaria en Casa, cuyo objetivo es beneficiar a 500.000 familias pobres y vulnerables de esta ciudad, durante el aislamiento preventivo obligatorio.

La entidad precisó que, los beneficiarios de este programa deberán cumplir con dos requisitos:

1. Estar clasificado como hogar pobre o vulnerable según el censo elaborado por el DANE, la encuesta SISBÉN IV, y la encuesta de pobreza multidimensional.
2. Cumplir la medida de aislamiento preventivo obligatorio.

DEL CASO EN CONCRETO

Acude a este mecanismo constitucional, la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ, con el fin de que sean salvaguardados sus derechos fundamentales a la igualdad, trabajo y locomoción, pues considera que han sido vulnerados por la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, al no permitirle el acceso a las ayudas ofrecidas por el Gobierno Nacional, y el desplazamiento de manera libre para ejercer su actividad laboral, en igualdad de condiciones que los grandes empresarios, quienes si se han beneficiado de las medidas adoptadas por las diferentes autoridades.

Añadió la accionante, que a través de los medios de comunicación, ha tenido conocimiento de las ayudas ofrecidas por el Gobierno Nacional a la población vulnerable y de escasos recursos, como lo es el ingreso solidario, el cual se encuentra destinado a los hogares en situación de pobreza, y que no sean beneficiarios de otros programas sociales, (fls. 1 y 2).

Por su parte, la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, señaló que a través de la entidad se ofertan los siguientes proyectos:

1. Proyecto 1113, mediante el cual se presta atención integral a la población en condición de discapacidad.
2. Proyecto 1096, mediante el cual se garantiza el desarrollo integral de niños y adolescentes, con énfasis en los dos primeros años de vida.
3. Proyecto 1099, mediante el cual se busca disminuir la discriminación por edad.

4. Proyecto 1108, mediante el cual se brinda atención a las personas habitantes de calle, y en ejercicio de prostitución.
5. Proyecto 1101, mediante el cual se promueve el ejercicio y goce de los derechos de la población LGBTI.
6. Proyecto 1116, mediante el cual se fortalecen las capacidades de los jóvenes, en ámbitos familiares, sociales y organizativos.
7. Proyecto 1086, mediante el cual se crean estrategias para construir relaciones familiares libres de violencia.
8. Proyecto 1098, mediante el cual se fortalecen habilidades a las personas con enfoque diferencial.
9. Proyecto 1092, mediante el cual se atienden personas en estado de pobreza y vulnerabilidad.

Añadió la Secretaría accionada que, debido a la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno, y ante el aumento de personas en condición de vulnerabilidad, la Alcaldía Mayor de Bogotá, diseñó la política distrital para atender los efectos de la actual pandemia por COVID-19.

Al respecto, expresó que fue expedido el Decreto 093 de 2020, mediante el cual se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa; programa social que es financiado por el Distrito, y aportes de la Nación, entes territoriales, donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales.

Indicó también la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, que para ser beneficiario del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, fueron establecidos unos criterios de priorización y focalización, ya que de esta manera se logran asignar las ayudas de manera objetiva, transparente y eficaz, a la población que más lo necesita, (fls. 12 a 20).

Para el caso concreto de la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ, manifestó la Secretaría accionada que, una vez verificado el sistema de información y registro de beneficiarios – SIRBE, se encontró que la accionante, no está registrada como beneficiaria, (fl. 35).

Por último, se expresó por parte de la Secretaría Distrital, que una vez revisada la base maestra utilizada para el Sistema Bogotá Solidaria, no se encontró registro alguno de la accionante, relacionado con la encuesta Sisbén. Añadió la entidad en mención, que la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ, no tiene pendiente la realización de la encuesta, (fl. 37).

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por las partes, este Despacho debe señalar que, el Gobierno Nacional a través de las diferentes instituciones y entidades territoriales, ha adoptado medidas para garantizar los derechos fundamentales de la población más vulnerable, quien se ha visto afectada por la emergencia sanitaria decretada desde el mes de marzo de 2020, a causa de la pandemia por la COVID-19, pues como es sabido, la

limitación del derecho de circulación, ha generado que un grupo mayoritario de personas, vea afectado su derecho al mínimo vital, debido a la falta de generación de ingresos económicos, para su sustento propio, y de su núcleo familiar.

No obstante, la precaria situación actual de varias personas, la cual evidentemente ha sido causada por la emergencia social, resulta insuficiente para considerar que los derechos fundamentales de la accionante, han sido vulnerados por la autoridad demandada, pues si bien la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ manifestó, que es trabajadora informal, y que actualmente vive en arriendo, ningún medio probatorio fue allegado al plenario, para acreditar sus manifestaciones, como por ejemplo, el registro individual de vendedores informales – RIVI, ante el Instituto para la Economía Social, o copia del contrato de arrendamiento del lugar donde habita.

De otro lado, este Despacho no puede desconocer los derechos de las personas que actualmente pretenden acceder a los programas ofrecidos por la autoridad accionada a través de la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, y que posiblemente cumplen los requisitos establecidos por la administración distrital; tan solo porque la accionante asevera que no ha podido ejercer su actividad durante la medida de aislamiento preventivo obligatorio, por lo que conceder el amparo de sus derechos fundamentales, lesionaría el derecho a la igualdad de la población pobre y vulnerable de esta ciudad, la cual según la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, se encuentra identificada a través de un proceso objetivo, en el cual se tuvo en cuenta, la clasificación como hogar pobre o vulnerable, según el censo elaborado por el DANE, la encuesta SISBÉN IV, y la encuesta de pobreza multidimensional.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia T-373 de 2005, expresó que la acción de tutela es improcedente, cuando el solicitante pretende obtener la atención inmediata de la administración, cuando ha sido establecido previamente, un sistema de turnos para atender los requerimientos de otros ciudadanos.

Además, no puede pasarse por alto, que la accionante no indicó concretamente dentro del escrito de tutela, cuál fue la acción u omisión en que incurrió la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, para considerar que sus derechos fundamentales fueron vulnerados, pues nótese que de los argumentos expuestos por la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, y de las pruebas allegadas, no se avizora que la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ, haya acudido a la administración distrital, con el fin de dar a conocer, que cumple con los requisitos para ser beneficiaria de las ayudas ofrecidas, con ocasión a la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional.

Ahora, con relación a la solicitud encaminada a que se le permita desplazarse libremente, para ejercer sus actividades laborales, y poder acceder a la canasta familiar, ha de señalarse, que para este Despacho la medida de aislamiento obligatorio preventivo decretada por el Gobierno Nacional, la cual ha sido adoptada en esta ciudad, no puede considerarse desproporcionada ni mucho menos discriminatoria con la población, ya que es deber del Estado, en virtud de lo establecido en la Constitución Política, garantizar la salud y la vida de las personas, y por esta razón, es que se ha permitido la reactivación de algunos sectores económicos, siempre y cuando los mismos acrediten el cumplimiento de las medidas de bioseguridad dispuestas por las autoridades de salud.

Así que, no puede la accionante de manera genérica aseverar que ha recibido un trato desigual, respecto de los grandes empresarios, pues como es sabido, la actual emergencia social, ha afectado ostensiblemente a toda la población, y considera este Juzgado, que las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y por la Administración Distrital, tienen como finalidad prevenir el contagio por la COVID-19, y para ello ha sido decretada la cuarentena a nivel nacional, tan solo permitiendo la movilidad de las personas exceptuadas en la normatividad que ha sido emitida durante la emergencia sanitaria, pero sin que se avizore un actuar caprichoso por parte de la autoridad, tendiente a discriminar o lesionar los derechos fundamentales de un grupo determinado de la sociedad.

Aunado a lo anterior, y como se indicó previamente, la accionante si bien refirió que era trabajadora informal, no precisó cuál es la actividad en concreto que desarrolla, o que se encuentra inscrita en el registro individual de vendedores informales –RIVI ante el Instituto para la Economía Social – IPES, allegando para el efecto, las pruebas que acrediten sus afirmaciones.

Por lo expuesto, es que no advierte este Juzgado vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, pues si bien la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ ha implementado varias políticas distritales para favorecer a la población vulnerable de esta ciudad, y se han adoptado medidas a nivel nacional para prevenir el contagio por COVID-19, lo cierto es que estas disposiciones bajo ningún motivo han desconocido las garantías constitucionales que le asisten a la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ.

Por el contrario, en el evento de accederse a las pretensiones formuladas por la accionante, este Despacho estaría desconociendo los derechos de las demás personas, especialmente el derecho de la igualdad, pues actualmente existen grupos poblacionales plenamente identificados por las distintas autoridades, que requieren acceder a los beneficios ofrecidos por la administración distrital, y han cumplido con los lineamientos establecidos para adquirir esas ayudas; así como también, existen personas que debido al aislamiento preventivo obligatorio, no han podido movilizarse o ejercer

sus actividades laborales, y no por esa razón, consideran trasgredidos sus derechos fundamentales, pues como es sabido, las medidas adoptadas a nivel nacional, buscan proteger bienes jurídicos de mayor jerarquía, como la salud y la vida.

Sea del caso señalar que, la informalidad que caracteriza a este mecanismo constitucional, no es óbice para que las partes no cumplan las cargas procesales básicas que acrediten la procedencia de las pretensiones que formulan, pues estas precisamente son las que habilitan al Juez para proteger los derechos fundamentales.

Por lo anterior, se **NEGARÁ** la presente acción de tutela y se **DESVINCULARÁ** de este asunto a la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, pues de los hechos del escrito tutelar, no se observa que hayan incurrido en acción u omisión que hubiese vulnerado los derechos fundamentales invocados por la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela formulada por la señora MARLY NATALIA ÁLVAREZ DÍAZ contra la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, por lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO: DESVINCULAR a la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE BOGOTÁ, de la presente acción constitucional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991 en concordancia el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

CUARTO: En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ORIGINAL FIRMADO

DEICY JOHANNA VALERO ORTIZ

Juez