



**Rama Judicial del Poder Público**  
**Juzgado Ochenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**

Transformado transitoriamente en  
Juzgado 66 de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Bogotá

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020).

Radicación: 11001-41-89-066-2020-00648-00.  
Accionantes: Bethy Díaz Reyes.  
Accionadas: Alcaldía Mayor de Bogotá y otros.  
Trámite: Acción de tutela.

Procede el despacho a resolver la acción de tutela que Bethy Díaz Reyes promovió contra la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el Instituto Para la Economía Social -IPES- y la Alcaldía Local de Santa Fe, trámite al que se vinculó al Departamento Nacional de Planeación, a la Secretaría Distrital de Integración Social, a la Secretaría Distrital de Planeación y a la Policía Metropolitana de Bogotá.

## **I. Antecedentes**

### **a. La Pretensión.**

La accionante en condición de comerciante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo, a la vida, a la salud, a la integridad personal y a la igualdad, los cuales considera vulnerados por las accionadas al restringirle el normal desarrollo de su actividad económica, con la aparente finalidad de atender la situación epidemiológica causada por el Coronavirus.

Pretende en consecuencia, que se amparen las garantías superiores descritas y, como consecuencia de ello, se deje sin efectos el Decreto Distrital 169 de 2020 y sus complementarios, específicamente, lo que tiene que ver con las restricciones en el normal desarrollo de actividades económicas relacionadas con establecimientos y locales comerciales.

Así mismo, solicitó que se ordene tanto a la Alcaldía Mayor como a la Alcaldía Local de Santa Fe y a las autoridades de policía, suspender inmediatamente la implementación de la medida de confinamiento

obligatorio, y conminar a las accionadas a incluirla en programas de ayuda económica y alivios financieros para comerciantes.

Para concluir, solicitó que se exhorte al Instituto para la Economía Social -IPES- a realizar un plan de acomodación de los vendedores ambulantes del sector de San Victorino, a efectos de que éstos no se concentren en un solo lugar y respeten la medida de distanciamiento social mientras dura la emergencia generada por el Covid-19.

b. Hechos que anteceden a la acción de tutela.

La accionante es una comerciante que ejercen su actividad económica en el sector de San Victorino el cual hace parte de la Localidad de Santa Fe en el centro de la ciudad, y afirma que con la expedición del Decreto Distrital 169 del 12 de julio de 2020, por medio del cual se impartieron órdenes para el cumplimiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio y se adoptaron medidas policiales transitorias para garantizar el orden público en la ciudad en el marco de la pandemia, ha sido objeto de graves e injustificadas persecuciones por parte de las diferentes autoridades distritales y locales.

Refirió que desde la implementación del aludido decreto, tanto la Alcaldía Mayor como la Local, con ayuda de la Policía Nacional, emprendieron operativos sancionatorios en la Localidad de Santa Fe, sobre todo en los lugares donde se ubica el comercio formal y su establecimiento comercial, imponiéndole a los comerciantes del sector toda clase de comparendos que han agravado aún más la difícil situación económica por la que atraviesan, a tal punto que tampoco permitieron el desarrollo de actividades que se encontraban incluidas en las excepciones contenidas en el artículo 13 del mencionado decreto.

Afirmó que las medidas restrictivas y sancionatorias se han enfocado principalmente en los comerciantes formales, en los que se incluye, a quienes se les impone una fuerte carga en materia impuestos, arrendamientos, servicios públicos y demás conceptos, pero frente al sector informal conformado por vendedores ambulantes que hacen uso indebido del espacio público y no cumplen con las medidas básicas sanitarias, no se les persigue ni se les acosa, por el contrario se les brindan ayudas humanitarias, lo que a su parecer constituye un flagrante trato diferencial injustificado que a su vez vulnera sus derechos de raigambre constitucional.

Su mayor descontento radicó en que pese a haber respetado la medida de confinamiento obligatorio decretado por el Gobierno Distrital en la Localidad de Santa Fe entre el 13 al 26 de julio de 2020, el Distrito mediante el Decreto 186 del 15 de agosto del mismo año, implementó una nueva fase de cuarentena en dicha localidad entre el 16 al 31 de agosto de los corrientes, lo cual a su juicio es muestra de la improvisación en la toma de decisiones por parte del Gobierno de la ciudad, que hace más nefasta su situación socioeconómica, máxime porque no ha sido beneficiaria de paquetes de ayudas, alivios económicos o planes de contingencia orientados a comerciantes del distrito capital.

Así mismo, expresó su inconformismo por la implementación de medidas que le impiden ejercer con normalidad su actividad económica y le reducen el horario de operación, pues afirma haber invertido importantes recursos económicos en su negocio a efectos de cumplir con los protocolos de bioseguridad exigidos por el Gobierno Nacional y Distrital, pero aun así se le impide el funcionamiento normal de su establecimiento.

#### c. Trámite Procesal

i. El Juzgado 23 Civil Municipal de Oralidad mediante auto del 27 de agosto de 2020, admitió la presente acción de tutela y dispuso vincular al trámite a entidades del orden distrital diferentes a las accionadas (Folios 11 y 12 del expediente digital de tutela).

ii. Mediante auto fechado 4 de septiembre de los corrientes, la mencionada dependencia judicial ordenó la remisión del expediente tutelar a este estrado, en cumplimiento al trámite previsto en el Decreto 1834 de 2015 artículo 2.2.3.1.3.1., por lo que mediante proveído del 8 de septiembre siguiente este Juzgado avocó conocimiento de la acción (Folios 326, 327, 372 y 373 del expediente digital de tutela).

La presente solicitud de amparo al momento de su remisión ya contaba con los pronunciamientos de las diferentes entidades convocadas.

iv. La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico señaló que no tiene a su cargo competencia misional o funcional con el fin de atender el caso expuesto por la tutelante, debido a que no tiene a su cargo entrega de ayudas en dinero o el ofrecimiento de alivios económicos, no obstante, señaló que en el Distrito Capital se creó la plataforma Bogotá Solidaria en Casa, bajo la coordinación de la Secretaría de Integración Social, cuyo

objetivo es brindarles a 500.000 familias pobres y vulnerables un ingreso mínimo bajo las condiciones contenidas en el siguiente link: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/que-es-bogota-solidaria-en-casa-y-como-funciona> (Folios 24 al 30 del expediente digital de tutela).

v. La Policía Metropolitana de Bogotá informó que procedió, dentro del marco de sus estrictas competencias, a verificar si en el Sistema Registro Nacional de Medidas Correctivas, registra contra algún comparando por la violación de normas distritales de policía dentro del confinamiento obligatorio o sectorizado, circunstancia que permitió confirmar con los funcionarios policiales adscritos a la Tercera Estación de Policía de Santa fe, concluyendo que, a la fecha, no existe contra la accionante ni contra su establecimiento de comercio ninguna medida de comparendo, por lo que señalaron que la presente tutela es improcedente por ausencia de vulneración a afectación a derechos fundamentales. Añadió que como la disposición normativa que ordenó el confinamiento obligatorio y sectorizado caducó, puede concluirse que las circunstancias que generaron la interposición de la tutela desaparecieron, por lo que la acción debe negarse por hecho superado (Folios 35 al 42 del expediente digital de tutela).

vi. El Director Jurídico de la Secretaría Distrital de Gobierno en representación de la entidad y de la Alcaldía Local de Santa Fe indicó que lo pretendido por la accionante no está llamado prosperar, en la medida que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para concretar lo pedido, como quiera que existen otros mecanismos de defensa judicial previstos para la protección de los derechos presuntamente conculcados, y atendiendo también a que no se probó que la acción se haya presentado como medio transitorio, y como lo pretendido por la tutelante es atacar un acto administrativo de carácter general debe acudir por los medios idóneos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Aunado a lo anterior, precisó que las pretensiones de la accionante tampoco están llamadas a prosperar porque se configura una carencia actual de objeto, toda vez que el 26 de agosto de 2020 la Alcaldesa Mayor de Bogotá expidió el Decreto 193 de 2020, mediante el cual se reguló la nueva realidad para la ciudad, derogando de paso las disposiciones normativas contenidas en el Decreto 169 de 2020 y complementarios, que decretaban la cuarentena estricta por localidades (Folios 62 al 92 del expediente digital de tutela).

vii. El Instituto para la Economía Social –IPES- expuso que sus programas misionales se agotan de manera individual y personalizada, dentro de lo cual tiene fundamento el impulso por parte del ciudadano para lograr la alternativa, además el portafolio de servicios que oferta es exclusivo para vendedores informales que se encuentren en el RIVI (Registro Individual de Vendedores Informales), y para el caso que se analiza la accionante no se encuentra reconocida en tal calidad en el aplicativo en mención y tampoco ha realizado petición alguna a los canales oficiales del IPES, luego la entidad no es competente para brindarle la atención que reclama (Folios 189 al 198 del expediente digital de tutela).

vii. El Departamento Nacional de Planeación indicó que en virtud a sus funciones, objetivos y competencias establecidas en la Constitución Política, la ley, así como en el Decreto 2189 de 2017, no tiene a su cargo la prestación de servicios de salud, la realización de encuestas del Sisbén, ni funciona como administradora de planes de beneficios, teniendo a su cargo funciones de inspección y vigilancia. Por lo cual, el objeto tutelado desborda su ámbito de competencia y configura una falta de legitimación en la causa por pasiva a su favor (Folios 256 al 269 del expediente digital de tutela).

viii. De manera similar, la Secretaría Distrital de Integración Social señaló que las situaciones descritas por el extremo accionante son ajenas a la entidad, toda vez que no se enmarcan dentro del ámbito de sus competencias, pues de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 607 de 2007, ésta tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad o se encuentran en riesgo social, y agregó que si bien la entidad no tiene competencia en el caso objeto de estudio, al suspenderse la medida de aislamiento preventivo sectorizado por localidades desde el pasado 27 de agosto de 2020, se configura un hecho superado (Folios 280 al 297 del expediente digital de tutela).

ix. Finalmente, la Secretaría Distrital de Planeación puntualizó en que carece de legitimación en la causa por pasiva frente a los hechos y pretensiones narrados por la accionante, puesto que, en el marco de las funciones normativas asignadas a la Secretaría, no es prestadora de ningún

servicio social, entre ellos, la entrega de ayudas para sobrellevar la crisis derivada por la pandemia del covid 19 y agregó que la actora no aparece registrada en la página web de información de puntaje del Sisbén que administra el DNP, ni en la base del sistema de comprobador de derechos que administra la SDS, así como tampoco ha elevado ninguna solicitud de encuesta ante esta Secretaría, conforme el Sistema de Información Procesos Automático -SIPA-, y la base de solicitudes por demanda de la Dirección de Sisbén de la SDP. Así las cosas, si la demandante requiere o es su deseo que se realice una encuesta por parte de la SDP, debe elevar la solicitud correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.2.8.3.1 del Decreto Nacional 441 de 2017 (Folios 308 al 325 del expediente digital de tutela).

## II. Consideraciones

El artículo 86 de la Carta Política ha establecido como mecanismo procesal específico y directo la acción de tutela, cuya finalidad se encamina a lograr la eficaz, concreta e inmediata protección de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o quebrantados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en las situaciones y bajo las condiciones específicamente previstas en el decreto que la reglamentó.

El inciso 4º del mencionado artículo consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y establece que *“esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

En torno al tema, la Corte Constitucional en la Sentencia T-1008 de 2012 indicó que la acción de tutela *“...por regla general, procede de manera subsidiaria, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa. De allí, que la tutela no constituya un medio alternativo, ni facultativo, que permita adicionar o complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por el Legislador”*.

Dicha Corporación también estableció que: *“sí existen otros mecanismos de defensa judicial que resultan idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, el afectado debe agotarlos de forma principal y no utilizar directamente la acción de tutela. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las*

*acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia”<sup>1</sup>.*

En línea con lo analizado y descendiendo caso concreto, de entrada se advierte la improcedencia de la solicitud de amparo promovida por Bethy Díaz Reyes, por cuanto no se cumple el requisito de subsidiariedad necesario para pasar al estudio de fondo de la solicitud de amparo.

Nótese que las pretensiones que invoca la tutelante y con las cuales busca mitigar los presuntos agravios sufridos, escapan del ámbito de la acción de tutela, y deben ser ventiladas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Memórese que lo pretendido por la accionante es que se deje sin valor y efecto el Decreto Distrital 169 de 2020 y sus complementarios, concretamente en lo que tiene que ver con las restricciones de operación impuestas a las actividades económicas relacionadas con establecimientos y locales comerciales, y a la par solicita que se ordene a las autoridades distritales, locales y policiales suspender inmediatamente la implementación de la medida de confinamiento obligatorio, entre otras solicitudes que tienen la misma finalidad.

Estas demandas no pueden efectuarse por vía de tutela, pues claramente se ataca un acto administrativo de carácter general, cuya legalidad, de estimarse ausente, debe ser debatida a través de los mecanismos de control que para el efecto contempló el legislador, encontrándose dentro de éstos, la acción de revocatoria directa, descrita en el artículo 93 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como también la acción de nulidad del referido acto de carácter general, cuyas causales se encuentran relacionadas en el artículo 137 de la misma codificación.

De manera que, ante la existencia de mecanismos ordinarios para resolver el conflicto propuesto por la accionante, y como quiera que la idoneidad y eficacia de esos mecanismos no resultan comprometidas, dado que son específicos y adecuados para canalizar las pretensiones expuestas, y a su vez contemplan instrumentos procesales internos que pueden ofrecerle respuestas oportunas a sus reclamos, la tutelante debe hacer uso preferente de esos medios de defensa y no acudir directamente a la acción

---

<sup>1</sup> Sentencia T-373 de 2015 y T-630 de 2015, Magistrada Ponente, Gloria Stella Ortiz Delgado.

de amparo.

Adicionalmente y no menos importante es el hecho de que pese a encontrarnos en época de pandemia, la administración de Justicia reanudó términos judiciales a partir del 1º de julio del año que avanza, y se encuentra implementando un plan de normalización para la prestación del servicio de justicia, por lo que los ciudadanos pueden acudir ante la jurisdicción por medios virtuales con el fin de ejercitar las referidas acciones a efectos de obtener la protección de sus derechos, sin que sea el recurso de amparo el único medio disponible para tales efectos.

Ahora bien, aún ante el hipotético cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad, el recurso de amparo objeto de análisis está llamado a fracasar, en la medida que operó el fenómeno de la carencia actual de objeto, el cual ha sido objeto de análisis por la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia. En la sentencia T-038 de 2019 la referida Corporación señaló:

*“[L]a carencia actual de objeto se configura cuando frente a las pretensiones esbozadas en la acción de tutela, cualquier orden emitida por el juez no tendría algún efecto o simplemente “caería en el vacío”. Específicamente, esta figura se materializa a través en las siguientes circunstancias: (...)*

*Hecho superado. Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado”.*

Así las cosas, teniendo en cuenta que el pasado 26 de agosto la Alcaldía Mayor de esta ciudad expidió el Decreto 193 de 2020, mediante el cual reguló la nueva realidad para Bogotá y derogó las disposiciones normativas contenidas en otros decretos distritales, dentro de los que se encuentran los Decretos 169 y 186 de 2020, que decretaban la cuarentena estricta por localidades, la presunta afectación invocada por la accionante no tiene vigencia a la fecha, por ende, cualquier orden proferida en el marco del conflicto analizado sería inocua.

Así pues, en línea con lo analizado y sin ser necesario pronunciamiento adicional, se impone la negativa de la solicitud de amparo deprecada por Bethy Díaz Reyes.

### **III. Decisión**

En mérito de expuesto, el Juzgado Ochenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá transformado transitoriamente en el Sesenta y Seis de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de esta ciudad, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **NIEGA** el amparo constitucional solicitado, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente fallo.

Notifíquese esta decisión a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz, y de no formularse impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

### **Comuníquese y Cúmplase**

**Firmado Por:**

**NATALIA ANDREA MORENO CHICUAZUQUE  
JUEZ MUNICIPAL  
JUZGADO 84 CIVIL MUNICIPAL BOGOTÁ**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**4c45e60f29fb6fe277a09f957e19a6a1d8bfd011ecb02e31ad33dd42dfba8d64**

Documento generado en 14/09/2020 09:16:15 a.m.