



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ

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

Ref. Acción de Tutela. Nro. 11001-40-03-047-2020-0286-00

Decide el Despacho la acción de tutela promovida por **DERLY JOHANNA CATAÑEDA HINESTROSA** contra **LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**.

I. Antecedentes

1. La accionante reclamó la protección constitucional a sus derechos fundamentales al trabajo, dignidad humana y a la igualdad presuntamente vulnerados por la accionada y en consecuencia solicitó se ordene *"retire la orden de alerta roja para la localidad de Kennedy o que, por lo menos permita que las personas que tenemos un trabajo, podemos desplazarnos, con las debidas precauciones, a nuestro lugar de trabajo, para poder garantizar la seguridad alimentaria mínima y básica de mis menores de edad. Que imponga las medidas necesarias para garantizar la seguridad alimentaria de mi grupo familiar, ya que así las condiciones de alerta roja e imposibilidad de movilizarme, no tendré para el pago de arriendo, de compra de alimentos, como tampoco para pagar los servicios básicos de agua, gas y energía"*[Folios 2 a 3]

2. Sustentó el amparo, en síntesis, así:

2.1. En la demanda de tutela adujo Derly Johanna Castañeda Hinestrosa que con motivo de la emergencia sanitaria causada por el Covid 19, la Alcaldía Mayor de Bogotá decidió declarar la alerta roja en la localidad de Kennedy, restringiendo la movilidad, ingreso y salida de personas y automóviles durante 14 días. Dicha decisión la ha perjudicado como quiera que no puede desplazarse para ir a trabajar con el agravante que firmó el contrato laboral ocho días antes de esta calamidad, corriendo el riesgo de quedarse sin empleo y colocando en riesgo la seguridad alimentaria de su hogar. [Folios 2 a 3]

II. El Trámite de Instancia

1. El 1 de junio de 2020 se admitió la acción de tutela, y se ordenó el traslado a la entidad encausada para que remitiera copia de la documentación en cuanto a los hechos de la solicitud de amparo y ejerciera su derecho de defensa, librando las comunicaciones de rigor. [Folio 6]

2. **ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY** Manifestó que es parcialmente cierto que no se puede movilizar ninguna persona **que no se encuentre** dentro de las **excepciones** establecidas en el Decreto 132 de 2020 y resaltó que la alcaldía local presta apoyo únicamente logístico en el sector que ya ha sido determinado en el programa Bogotá Solidaria en Casa de acuerdo a lo preceptuado en el Decreto 123 de 30 de abril de 2020 y la Secretaría Distrital de Hábitat es la encargada de identificar personas vulnerables y determinar los mapas de pobreza, seguidamente la Secretaría Distrital de Integración Social focaliza las ayudas, enfatizando que ser beneficiario de las ayudas debe estar clasificado como hogar pobre o vulnerable según el censo del Dane, Sisben y Planeación Distrital entre otras fuentes la encuesta de pobreza multipropósito, a su vez cumplir con la medida de aislamiento vital y quedarse en casa. [Folios 18 a 23]

3. **SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL** Informó que al revisar su base de datos utilizada para el sistema Bogotá Solidaria en Casa, encontró que la accionante no aparece registrada en el Sisben, ni ha solicitado al Departamento Nacional de Planeación visita para ser entrevistada, en consecuencia **no es candidata** para ser **beneficiaria** del sistema de transferencias monetarias, sin que ello signifique una vulneración a sus derechos fundamentales, pues dicho sistema está orientado para las personas que se encuentran en mayor estado de vulneración, y además el ejercicio de la acción de tutela no se sustituye el proceso establecido para otorgar las ayudas humanitarias instituidas con ocasión de la emergencia sanitaria declarada con ocasión del Covid 19. [Folios 29 a 35]

III. Consideraciones

1. De conformidad con lo dispuesto en el art. 37 del Decreto 2591 de 1991 y en el num. 1º del art. 1º del Decreto 1382 de 2000, este Juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela.

2. Bajo la teleología de la acción de tutela, con base en los hechos expuestos en el libelo demandatorio, corresponde a este Juez constitucional, resolver **el problema jurídico** que consiste en determinar si la acción de tutela es procedente para entrar a determinar si la accionada vulneró los derechos fundamentales al trabajo, dignidad humana

y a la igualdad al declarar la **alerta roja** en la localidad de Kennedy restringiendo su movilidad entre el 1 al 14 de junio de 2020 a través del Decreto 132 del 31 de mayo de 2020.

3. La acción de tutela es una herramienta con la que se busca la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o aún de los particulares, en los casos establecidos por la ley.¹

4. Sobre el particular, téngase en cuenta que la referida acción como herramienta extraordinaria de amparo, cuenta con unas características esenciales y que constituyen requisito *sine qua non* a la hora de determinar o no su procedibilidad.

5. En suma, son aquellos requisitos: la **inmediatez**, esto es, que debe invocarse el amparo dentro de un plazo razonable desde el momento en que se configuró la aducida violación de los derechos fundamentales; el imprimírsele a ésta un **trámite preferente**, como quiera que el juez está obligado a tramitarla con prelación a los procesos judiciales y a procesos constitucionales y finalmente, la **subsidiariedad**, en el sentido que **sólo procede cuando el afectado no tenga otro medio de defensa judicial a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable**².

5.1. Respecto a la **inmediatez** ha precisado la Corte que no se trata de un término de caducidad, más bien es una exigencia que sigue la naturaleza de esta acción prevista para la protección inminente de derechos, finalidad que perdería sentido si transcurre mucho tiempo desde que surge el hecho o acto vulneratorio.³

5.2. En lo tocante a la **subsidiariedad**, ha indicado la Corte Constitucional: La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. **Al existir tales mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos,** cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional.

5.3. De allí que **quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales debe haber agotado los medios de defensa disponibles por la legislación** para el efecto. Exigencia que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace

¹ CSJ Civil, 24/Ene./2013, e15001-22-13-000-2012-00593-01, A. Salazar y CConst, T-001/1992 y C-543/1992, J. Hernández.

² Sentencia T – 680 de 2010. M.P. Nilson Pinilla Pinilla

³ Sentencia T -782 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

aquellos diseñados por el legislador y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes en los procesos judiciales⁴. (Se resaltó)

6. La jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en la necesidad de que el juez de tutela someta los asuntos que llegan a su conocimiento a la estricta observancia del carácter subsidiario y residual de la acción. En este sentido, el carácter supletorio del mecanismo de tutela conduce a que solo tenga lugar cuando dentro de los diversos medios que pueda tener el actor **no existe alguno que sea idóneo para proteger objetivamente el derecho que se alegue vulnerado o amenazado**⁵. Esta consideración se morigera con la opción de que a pesar de disponer de otro medio de defensa judicial idóneo para proteger su derecho, el peticionario puede acudir a la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁶. De no hacerse así, esto es, actuando en desconocimiento del principio de subsidiariedad se procedería en contravía de la articulación del sistema jurídico, ya que la protección de los derechos fundamentales está en cabeza en primer lugar del juez ordinario⁷.

En este sentido, el alto tribunal constitucional ha expuesto que conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, **este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo**. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable. Al respecto se ha establecido:

"La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como **mecanismo transitorio** contra las actuaciones administrativas **cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio**

⁴ Ibídem}

⁵ Así, por ejemplo, en Sentencia T-106 de 1993, se ve esta postura de la Corte Constitucional desde sus inicios :

"El sentido de la norma es el de subrayar el carácter supletorio del mecanismo, es decir, que la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico."

⁶ En este sentido por ejemplo, esta Corte, en la sentencia T-983 de 2001, precisó:

"Esta Corporación ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Al respecto, la Corte ha hecho énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección que no debe superponerse ni suplantar los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico."

⁷ Cfr. Sentencia T-1222 de 2001

irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”⁸

6.1 La jurisprudencia y la doctrina han diferenciado los llamados **Actos Administrativos de carácter general** y los Actos Administrativos de carácter particular. **A través de los primeros, se conocen aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros.** Por el contrario, los segundos, son aquellos actos administrativos de contenido particular y concreto, que producen situaciones y crean efectos individualmente considerados. No obstante lo anterior, la indeterminación no se relaciona únicamente en punto del número de receptores de la decisión administrativa, sino que igualmente estos aparezcan individualizados. En otras palabras, “puede existir un acto general referido, en la práctica, sólo a algunas pocas personas o a ninguna y viceversa, un acto individual referido a muchas personas concretamente identificadas”.

7. Analizado el acervo probatorio, se colige que la acción de tutela deprecada por Derly Johanna Castañeda Hineirosa está llamada al fracaso, pues si bien puede advertirse el cumplimiento de los dos primeros requisitos, lo cierto es que en lo tocante a la **subsidiariedad**, la accionante cuenta con un medio eficaz idóneo ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sin embargo teniendo en cuenta que en estos momentos debido a la crisis sanitaria originada por el Covid 19, el Consejo Superior de la Judicatura **ordenó la suspensión de términos** de varias actuaciones judiciales, no obstante no se encuentra en la argumentación de la accionante sustento alguno que lleve a concluir **la existencia de perjuicio irremediable**, pues si bien manifestó que había firmado un contrato laboral ocho días antes de la declaratoria de alerta roja en la localidad de Kennedy, lo cierto es que no indicó el nombre de la entidad y/o empresa ni la actividad que desempeñaba, información importante para establecer si se encontraba o no **dentro de las excepciones**⁹ de movilidad establecidas en el Decreto 132 del 31 de mayo de 2020.

⁸ Sentencia T-514 de 2003, reiterado en sentencias T-451 de 2010 y T- 956 de 2011

⁹ Decreto 132 del 31 de mayo de 2020 **ARTÍCULO 1.- LIMITAR** totalmente la libre circulación de vehículos y personas en la localidad de Kennedy entre las cero horas (00:00 a.m.) del día lunes 01 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del lunes 15 de junio de 2020, **exceptuando las personas y vehículos indispensables para la realización de las siguientes actividades:** 1. Abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, de salud, y de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar. **2. Prestación de los servicios administrativos, operativos o profesionales de los servicios públicos y privados de salud.** 3. Cuidado institucional o domiciliario de mayores, personas menores de 18 años, dependientes, enfermos, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables, y de animales. **4. Orden público, seguridad general y atención sanitaria.** 5. Atender asuntos de fuerza mayor o de extrema necesidad, circunstancias que deberán ser acreditadas en caso que la autoridad así lo requiera.

En cuanto a la solicitud de garantizar la seguridad alimentaria de su hogar, como bien lo advirtiera la Secretaria de Integración Social para que la accionante pueda **acceder a las ayudas** del Distrito más específicamente al programa Bogotá Solidaria la cual se compone de: a) transferencias bancarias, b) Bonos Canjeables por bienes y servicios y c) Subsidios en especie, se hace necesario que aparezca registrada en el Sisben, requisito que no cumple, razón por la cual el Despacho **conmina** a la señora Castañeda Hinestroza para que si a bien lo tiene proceda a solicitar al Departamento Nacional de Planeación visita para ser entrevistada y así sea incluida en el Sisben.

8. Así las cosas, se advierte que la presente acción no reúne los requisitos mínimos exigidos para su procedencia, aunado a que no se vislumbra la existencia de un perjuicio irremediable para la petente, por lo que se denegará el amparo deprecado, pues como ya se advirtió, la acción de tutela no se puede convertir, en un mecanismo que remplace las herramientas legales preconstituidas para tal efecto.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarenta y Siete Civil Municipal de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Resuelve:

PRIMERO.- NEGAR el amparo constitucional que invocó **DERLY JOHANNA CATAÑEDA HINESTROSA** contra **LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión judicial.-

SEGUNDO.-COMUNICAR esta determinación al accionante y a la encartada, por el medio más expedito y eficaz.-

TERCERO.-Si la presente decisión no fuere impugnada, **remítase** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.-

Comuníquese y Cúmplase

FELIPE ANDRÉS LÓPEZ GARCÍA
JUEZ