

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTINUEVE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO
CARRERA 28 A NUMERO 18 A -67 CUARTO PISO BLOQUE C
TELEFAX 4287047

J29pcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

BOGOTA D.C., VEINTICINCO (25) DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE (2020).-

ASUNTO

Dentro del término indicado por el artículo 86 de la Constitución Política, se profiere fallo de primera instancia en la Acción de Tutela presentada a nombre propio por la ciudadana **EDNA DEL CARMEN BENITEZ CASANOVA**, identificada con la cédula de ciudadanía No. **63.330.604** expedida en Bucaramanga y portadora del T.P de abogado No. **62.404** del C. S. de la J. en contra de la **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**, el **MINISTERIO DE SALUD**, el **MINISTERIO DEL INTERIOR** y la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ**, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales de igualdad, asociación, libertad de expresión, libre desarrollo de la personalidad y libertad de culto.

El Despacho vinculo de manera oficiosa a la presente acción constitucional al **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**, a la **CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA** y a todas las **COMUNIDADES RELIGIOSAS** registradas en el Territorio Nacional.

IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

La parte accionante: La señora **EDNA DEL CARMEN BENITEZ CASANOVA** identificada con la cédula de ciudadanía No. 63.330.604 de Bucaramanga y portadora de la T.P. No. 62.404 del C. S. de la J., con dirección de notificaciones en la carrera 7 No. 24 – 89, piso 37, oficina 3704, Torre Colpatria de Bogotá D.C., teléfono celular 3114510139 y correos electrónicos derechoyjusticiagerencia@gmail.com - derechoyjusticiainfo@gmail.com.

La parte accionada: **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** en el Edificio Liévano, calle 11 No. 8 - 17, Teléfono 382 06 60, Correo electrónico, notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co, **LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** en la calle 7 No. 6 - 54, teléfono 5629300, correo electrónico notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co, el **MINISTERIO DE SALUD** en la carrera 13 No. 32 - 76, teléfono 3305000, correo electrónico notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co, el **MINISTERIO DEL INTERIOR** en la calle 12B No. 8 - 42, teléfono 2427400, ext. 3103-3106, correo electrónico notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co, de esta ciudad capital.

ACONTECER FACTICO

La señora **EDNA DEL CARMEN BENITEZ CASANOVA** solicita ante este juez constitucional que sean protegidos sus derechos fundamentales de igualdad, asociación, libertad de expresión, libre desarrollo de la personalidad y libertad de culto, al considerarlo vulnerado por parte de la **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**, el **MINISTERIO DE SALUD**, el **MINISTERIO DEL INTERIOR** y la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ**, relatando para el efecto los siguientes hechos:

1.- Informa que la actora que ella, al igual que su núcleo familiar, son feligrés de la Iglesia Católica, Apostólica y Romana, reconocida por el Estado colombiano a través de la Ley 20 de 1974, art. 4°. Ejerciendo el referido culto desde su infancia hasta la actualidad, no solo en su vida personal, sino como elemento transversal en la formación de sus hijos, participando de forma activa en las actividades relativas al culto, así como de su función social de cara a la sociedad colombiana.

2.- Refiere que a finales del año pasado, en la República Popular de China, hubo un brote de un nuevo coronavirus denominado SARS-Cov-2, el cual se ha extendido en más de 100 países a nivel mundial, afectando la salud de, al menos, 3 millones de personas en todo el globo terráqueo y que a principios de marzo del año en curso, el virus SARS-Cov-2 llegó al territorio nacional, razón por la que Gobierno, a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio Nacional.

3.- Afirma que con ocasión a la pandemia producida por el brote de SARS-Cov-2, el Estado y la sociedad colombiana han entrado en estado de emergencia sanitaria de aislamiento y cuarentena,

generando cierres en el desplazamiento de la ciudadanía, restricción que ha sido continuada por el Gobierno Nacional en el Decreto 990 de 2020 que en el artículo 5°, numeral 7°, prohibió “los servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones”, por lo que diferentes autoridades colombianas han señalado que, en todo caso, debe mantenerse un distanciamiento social de 1 a 2 metros de distancia entre cada persona como mecanismo para disminuir la tasa de contagio del SARS-Cov, tales recomendaciones provienen, además, de las guías de la Organización Panamericana de la Salud.

4.- Manifiesta que dentro de los cierres ordenados por el gobierno en los distintos decretos expedidos con ocasión a la emergencia sanitaria, económica y social que vive el país, se encuentra el de los templos religiosos, espacios que contrario a un amplio sector de la sociedad, aún no han reabierto sus puertas a los creyentes, ni siquiera bajo los protocolos de salud establecidos por la Organización Mundial de la Salud, cierre que ha sido respetado cabalmente desde el 18 de marzo de 2020, hasta la fecha.

5.- Relata que el Decreto 990 de 2020 contempla no pocas excepciones al confinamiento, dentro de las cuales se autoriza el funcionamiento de “operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes”, el “chance y la lotería”, la prestación de servicios de “profesionales de compra y venta de divisas”. También se permitió la apertura de “centros comerciales y actividades inmobiliarias”, de locales de reparación y mantenimiento de bicicletas, los “parqueaderos públicos vehiculares”, “museos”, “bibliotecas” y la prestación de “servicios de peluquería”. Sin embargo, se ha mantenido la prohibición absoluta del ejercicio de la fe dentro de los templos, aun cuando bien pueden practicarse cualquier culto, siempre que se sigan los protocolos de bioseguridad.

6.- Alega que la iglesia católica, en particular la Conferencia Episcopal de Colombia, en conjunto con las instancias correspondientes del Gobierno Nacional y local, integrando parámetros de salud, tanto nacionales como internacionales para la contención de la pandemia, ha elaborado diferentes protocolos de bioseguridad, para, de esta manera, acompañar a los colombianos en esta dura crisis a la que está enfrentando como país, así mismo, se han capacitado una alta cantidad líderes religiosos -no solo en la ciudad de Bogotá-, en medidas de Bioseguridad que aportan a la prevención, mitigación y contención del virus. Aplicables no solo a la reapertura de los templos, sino en los procesos de socialización y pedagogía ante las difíciles circunstancias que se vive como sociedad.

7.- Narra que ante el preocupante crecimiento de las cifras de pobreza, violencia intrafamiliar, enfermedades mentales, desempleo, entre otras, la arquidiócesis de Bogotá, así como las iglesias cristianas y demás comunidades religiosas de la ciudad, han trabajado día a día consistentemente y en el transcurso de la emergencia, en la ayuda social apoyando miles de familias en necesidad, atención psicológica y espiritual, que han aportado a la sociedad bogotana en estos momentos de crisis, por ello las comunidades religiosas, han venido trabajando hace más de dos meses en mesas de concertación, con el Gobierno Nacional en la construcción de un protocolo de bioseguridad, que en el momento que las condiciones de salubridad pública lo permitan, se haga una reapertura gradual de nuestras actividades, ajustándonos a lo prescrito en la Resolución 1120 de 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social.

8.- Finalmente menciona que esta arbitrariedad, que afecta el derecho de los ciudadanos a ejercer libremente sus creencias religiosas, obvia -además- que el bienestar de las personas no proviene solamente de la satisfacción de sus necesidades físicas, pues de conformidad con las creencias de cada ciudadano, y en particular de la suscrita, dejan de lado la necesidad de fortalecer su espíritu, actividad que se realiza con mayor fuerza en los centros de oración, ya sean iglesias, templos, sinagogas, etc.

Con base en los anteriores hechos solicita la accionante le sean tutelados sus derechos fundamentales y se ordene como consecuencia del amparo de tutela la reapertura de los Centros de adoración religiosos tales como iglesias, templos, capillas, sinagogas, mezquitas, etc., conforme al protocolo propuesto por el gobierno nacional y particular, los adoptados por la Iglesia Católica en Colombia y así mismo que en iglesias, templos, capillas, sinagogas, mezquitas, y demás centros religiosos, se apliquen a su cabalidad, los Protocolos de Bioseguridad propuestos por el gobierno nacional, para la prevención del virus COVID-19.

PRONUNCIAMIENTO DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Por reparto, la acción constitucional de la referencia correspondió a este despacho judicial, siendo ella recibida el pasado 06 de agosto del año en curso según reporte secretarial, ordenándose el traslado del escrito tutelar a las entidades accionadas para que ejercieran su derecho de defensa y

contradicción, quienes se pronunció en los siguientes términos:

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO, indico que conforme lo dispuesto en el artículo 189 y el Decreto 1784 de 2019, el señor presidente de la República y la Presidencia de la República nada tienen que ver con autorizar protocolos de bioseguridad para la apertura de centros de adoración religiosa, por lo tanto de manera respetuosa solicita se declare la improcedencia de la presente acción de tutela, o en su defecto, desvincular al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al Presidente de la República de los efectos de su decisión en caso de ser favorable para el accionante, indicando que la presente acción de tutela es improcedente toda vez que ni la Presidencia de la República y/o el Sr Presidente de la República han vulnerado ningún derecho del accionante y dentro de sus competencias, ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19, conforme pasa a exponerse, de esta manera delegando a los Gobernadores y Alcaldes conforme a la Constitución Nacional, la ley, y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia en el territorio, acorde a los Decretos emitidos para salvaguardar la vida y la integridad de todos los colombianos, en el marco del estado de Emergencia económica, social y ecológica a cuenta del Coronavirus- Covid 19. El 6 de marzo de 2020 se conoció el primer caso de Covid-19 en Colombia, afección que fue declarada pandemia mundial por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020. Mediante Resolución 0000380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud adoptó medidas sanitarias preventivas de aislamiento y cuarentena para las personas que arribarán a Colombia desde China, Francia, Italia y España. Aunado a lo anterior, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del Covid-19 en todo el territorio nacional y hasta el 30 de mayo de 2020, adoptando una serie de medidas para controlar la propagación del Covid-19. No obstante lo anterior, debido a la concurrencia de los requisitos de que trata el artículo 215 de la Constitución Política y una vez analizada la concurrencia del presupuesto fáctico, valorativo y la justificación de la declaratoria del estado de excepción, se procedió a proferir el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional", mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario. Ahora bien, conforme lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política, el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 resolvió: "el Gobierno Nacional adoptará medidas mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo". Sumado a lo anterior, el 6 de mayo de 2020, mediante Decreto 637 de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional" nuevamente se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario, cuyo artículo 2 precisó "el Gobierno Nacional ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política". En atención a lo anterior y con el ánimo de hacerle frente a la crisis sanitaria internacional por la rápida propagación del Covid-19, así como en atención al Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que nos encontramos, el Gobierno Nacional ha procedido a tomar las decisiones necesarias y suficientes respecto a todas las materias necesarias. Lo anterior, evidencia que la presente acción de tutela es improcedente por no existir una actual vulneración a los derechos fundamentales del accionante, toda vez que la presunta vulneración invocada no es real, pues los decretos legislativos en las diferentes materias que ha expedido el Gobierno Nacional son para salvaguardar la vida de todas las personas que residen en Colombia por la rápida propagación de la pandemia Coronavirus- Covid-19. Por otro lado, para el sustento económico se expidió el referido Decreto 749 del 28 de marzo de 2020, "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público" mediante el cual se permitió la circulación de personas en 43 casos y se ordenó a los alcaldes y gobernadores, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento obligatorio. Igualmente, en el parágrafo 6 del artículo 3 del Decreto 749 de 2020 se estableció que las excepciones que se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior. A propósito de lo anterior, posteriormente se proferió el Decreto 847 de 2020, "Por el cual se modifica el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del, Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público", mediante el cual se modificó el artículo 5 del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, el cual quedó así: "Artículo 5. En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales: 1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social. 2. Los establecimientos y locales comerciales, de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y

entretenimiento, billares, de juegos de azar y apuestas tales como casinos, bingos y terminales de juego de video. 3. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar. 4. Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles. 5. Cines y teatros. 6. La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto. 7. Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones, salvo que medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad. Parágrafo 1. Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento. Parágrafo 2. Lo teatros serán únicamente utilizados para realizar actividades creativas, artísticas de las artes escénicas, sin que en ningún momento se permita el ingreso de público, o la realización de actividades grupales o que generen aglomeración. Parágrafo 3. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19 se permitirá que de acuerdo con planes piloto que se autoricen por los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior, los establecimientos y locales gastronómicos puedan brindar atención al público en el sitio, siguiendo los protocolos de bioseguridad que autorice el Ministerio de Salud y Protección Solución. Parágrafo 4. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19, los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad. 11. Posteriormente se expidió el Decreto 909 el cual Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus CQVID-19, y el mantenimiento del orden público, el cual Ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (OO:OO a.m.) del día 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (OO:OO) del día 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. El referido Decreto en el Artículo 2 manifiesta que la Ejecución de la medida de aislamiento de conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior. De esta manera, el Gobierno Nacional ha sido diligente, presto y oportuno en adoptar las medidas necesarias, de acuerdo a lo expuesto por los expertos, incorporando ayudas para la población vulnerable y población en general con el fin de proteger la vida de las personas del territorio Colombiano, permitiendo además a los Alcaldes y Gobernadores, en el marco de sus competencias, y previa coordinación con el Ministerio del Interior adicionar las excepciones que consideren necesarias al aislamiento obligatorio. Teniendo en cuenta lo anterior, comedidamente le solicito se sirva declarar improcedente la presente acción de tutela por no existir vulneración a los derechos de del accionante, toda vez que (i) el Gobierno Nacional ha sido suficiente y oportuno en las medidas adoptadas, conforme los recursos existentes, para garantizar y proteger los derechos de la población Colombiana permitiendo paulatinamente la reactivación de varios sectores y actividades con los requisitos exigidos y los procedimientos de bioseguridad aprobados por la autoridad competente y (ii) conforme lo dispuesto en los Decretos 749, 847, 990, 1076 de 2020 se ordenó a los alcaldes y gobernadores, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento obligatorio, así como adicionar como excepciones al aislamiento obligatorio las que consideren necesarias previa coordinación con el Ministerio del Interior, En conclusión, el Gobierno Nacional no ha vulnerado los derechos a la IGUALDAD, LIBERTAD DE CULTO, DE EXPRESIÓN Y LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD, del accionante, ni ningún otro derecho toda vez que la medida de aislamiento (i) es razonable y está encaminada a proteger la salud en conexidad con la vida de las personas que residen en el territorio nacional, y en ese sentido se justifica la limitación al derecho a la libertad de locomoción; (ii) desarrolla el principio de solidaridad que sustenta la prestación de servicios de salud –artículos 48, 49 y 95 de la Constitución Política–; (iii) no es discriminatoria y está plenamente justificada, pues persigue un fin constitucionalmente legítimo, cual es, como se ha dicho, proteger el sistema de salud la salud y la vida del resto de la población. El aislamiento es imprescindible para controlar la expansión de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, aun cuando puede comportar una limitación al derecho a la libre circulación, tal limitación es leve y razonable, sin que exista la más mínima posibilidad de afectar su núcleo esencial o el de otros derechos conexos como el del trabajo, el mínimo vital y la vida digna, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de culto, la igualdad, Finalmente en el contexto de la investigación científica, hasta el momento no se tiene noticia de la existencia comprobada de otras medidas – de orden social o científico- distintas a las de aislamiento que sean igualmente idóneas y efectivas para prevenir el contagio y que cumplan la misma finalidad. Por su parte, el señor Presidente de la República NO es representante legal ni

judicial de entidad alguna, incluida la Presidencia de la República, pues tiene su propio representante legal y se pronuncia judicialmente a través de la Secretaría Jurídica. Hechas las diferencias respecto al Presidente de la República y la Presidencia de la República, en lo que al primero se refiere es preciso remitirnos a la Constitución Política, la cual en su artículo 115 establece que el Presidente de la República es el Jefe del Estado, del Gobierno y la suprema autoridad administrativa, y que en cada negocio particular, el Gobierno se constituye con él y el Ministro o el Director de Departamento correspondiente, de manera que los actos del Primer Mandatario tienen valor y fuerza cuando sean suscritos y comunicados por el "Gobierno"; hecho por el cual se hace responsable el Ministro del ramo respectivo o el Director del Departamento Administrativo correspondiente. Así las cosas, lo primero que se puede concluir es que el señor Presidente de la República y Presidencia de la República NO son la misma persona. De hecho, el primero es una AUTORIDAD, la máxima administrativa de la rama ejecutiva; la segunda es una ENTIDAD de varias del orden nacional, pertenecientes a la rama ejecutiva. NO pueden confundirse en materia judicial, pues cada una es representada, en virtud de delegación, por la Secretaría Jurídica de la Entidad y lo será en los temas de competencia de cada una, según la Constitución y la Ley. Aunado a lo anterior, y a propósito de que la admisión de la presente acción de tutela se hizo respecto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, vale la pena indicar que NO siempre la Presidencia de la República representa a la Nación, sino que ello sólo sucede cuando la reclamación se relaciona con sus propias funciones, y NO con las funciones propias del señor Presidente de la República, ni con las de los demás miembros del Gobierno Nacional, que es una confusión muy usual en los procesos judiciales. Precisado que el señor Presidente de la República y la Presidencia de la República no son la misma persona y cuáles son las funciones de cada uno, comedidamente le solicito a su honorable Despacho se sirva declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República y del señor Presidente de la República dentro de la presente acción constitucional, toda vez que (i) no representan a la Nación para efectos de la acción de tutela de la referencia y (ii) no tienen funciones que se relacionen con el desarrollo y ejecución de las medidas impuestas por los Decretos 749, 847, 909, 1076 de 2020 toda vez que se ordenó a los alcaldes y gobernadores, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento obligatorio. Con fundamento en lo anteriormente expuesto solicito respetuosamente no se acceda al amparo solicitado por Acción de Tutela por inexistencia de vulneración del derecho invocado por parte de la Presidencia de la República y/o por parte del Sr Presidente de la República o en su defecto, solicito LA DESVINCULACIÓN del señor presidente de la República y la Presidencia de la República toda vez que no existe ningún hecho u omisión atribuible al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República, frente a quien pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados, así mismo se declare improcedente falta de legitimidad en la causa por pasiva de la Presidencia de la República y/o del Sr Presidente de la República por cuanto la Presidencia de la República no hace Gobierno con el señor Presidente cuando éste ejerce las facultades del artículo 215 Superior y el igual medida el Primer Mandatario no representa legal ni judicialmente los Actos de Gobierno, pues en un Régimen Presidencial un Presidente está para Gobernar no para hacerse cargo de todos los temas que por sus funciones no le corresponden, de esta manera y como se expresó con anterioridad faculta a los gobernadores y alcaldes municipales para que como lo ordena el artículo 2 del Decreto 990 de 2020, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia.

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, informo que, en los distintos decretos de aislamiento dirigidos a la población colombiana, se adoptó la medida no farmacológica de protección más efectiva que existe, para evitar su exposición al virus, que es el aislamiento físico de las personas, con el único fin de proteger la salud, la vida y de evitar todas las implicaciones familiares y sociales que representa la enfermedad y la muerte. Una de las medidas más efectivas para mitigar el contagio ha sido el aislamiento físico. Se ha demostrado que el COVID-19 se propaga principalmente entre personas que están en contacto cercano (dentro de 2 metros aproximadamente) por un lapso de quince minutos como mínimo. Actualmente, en el país se ha incrementado el número de casos confirmados de COVID-19, y se expande comunitariamente por lo que se hace necesario continuar con el fortalecimiento de la implementación de la medida de distanciamiento físico, en lugares donde el contacto se realice por un cierto periodo de tiempo, como es el caso de los centros religiosos, con el fin de disminuir la transmisión del virus. Si bien es una situación que puede suscitar cierta complejidad y dificultar algunas actividades, es un esfuerzo que debe realizar la sociedad en su conjunto como parte del deber de cuidado y solidaridad, previsto en los artículos 95, numeral 2, de la Constitución Política, y 10, inciso 2°, literal a) de la Ley 1751 de 2015, y, obviamente, en el caso de servicios espirituales como el religioso deben obrar con el sentido de no afectar a sus feligreses. El 3 de julio de 2020, este Ministerio expidió la Resolución No. 1120 de 2020 por medio del cual se adopta el protocolo de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo del riesgo de la pandemia del Coronavirus COVID-

19 para el sector religioso, inicialmente se llevarán a cabo planes piloto solicitados por las alcaldías y autorizados por el Ministerio del Interior. El Ministerio de Salud y Protección Social llevará a cabo el seguimiento y evaluación de estos planes piloto. Cualquier decisión que se adopte con posterioridad estará sujeta al grado de afectación y progresión de la pandemia a nivel nacional y en las diferentes entidades territoriales, de acuerdo con el criterio técnico de este Ministerio, esto entendiéndose que el comportamiento epidemiológico del virus es distinto en cada municipio y al interior de ellos. El Ministerio del Interior expidió el Decreto 1076 del 28 de julio del presente año, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus CQVID-19, y el mantenimiento del orden público, el cual contiene 46 excepciones dentro de ellas se exceptúan las actividades del sector religioso: ...No. 30. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica. De forma adicional deben considerarse los decretos o actos normativos de los municipios o distritos en donde estén ubicados los centros religiosos, entendiéndose que el comportamiento epidemiológico del virus es distinto en cada municipio y al interior de ellos. El 34,9 % de los casos reportados en Colombia por Covid-19, se encuentran en Bogotá D.C. (corte 20- 08-2020). En la ciudad, se han presentado 179.540 casos confirmados de los cuales 3.204 son casos nuevos; la mayor concentración de casos de acuerdo con la edad, está entre los 20 a 49 años con un peso porcentual de 60,8%. Bogotá tiene 778,4 casos activos de Covid-19 por cada 100.000 habitantes, así como una tasa de mortalidad por COVID – 19 en hombres de 74,9 por cada 100.000 habitantes y en mujeres, 37,2 por cada 100.000 habitantes. Del total de unidades de cuidado intensivo destinadas para Covid-19, el 81,5% están ocupadas. Por lo tanto, este Ministerio en ejercicio de sus atribuciones contenidas en los artículos 69 de la Ley 1753 de 2015, y 2.8.8.1.4.2 y 2.8.8.1.4.3 del Decreto 780 de 2016, el numeral 6 del artículo 2 del Decreto Ley 4107 de 2011 y en desarrollo del artículo 576 de la Ley 9 de 1979, y el artículo 2 del Decreto 210 de 2003, ha tomado todas las medidas, incluso previa llegada de la pandemia al país, las cuales se han efectuado con el fin de garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, entendiéndose que si la vida prevalece, podemos afrontar cualquier situación venidera, y por tal motivo, reiteramos que todas las decisiones que ha llevado a cabo el país para el manejo de la pandemia están basadas en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, las organizaciones científicas nacionales e internacionales y son basadas en la evidencia. Así las cosas, esta Cartera Ministerial en ejercicio de sus competencias, ha ejecutado las acciones necesarias emitiendo lineamientos, resoluciones, decretos y demás actos en aras de garantizar la protección de la población colombiana del Coronavirus COVID-19, para lo cual es oportuno señalar que todas las actualizaciones y documentación relacionada con el COVID-19 puede consultarlas en la página web del Ministerio www.minsalud.gov.co en el enlace “Nuevo coronavirus COVID-19”. En consecuencia, a la luz del artículo 868 de la carta Política este ente Ministerial no ha expedido acto administrativo que vulnere los derechos fundamentales invocados y por el contrario, en el marco de la Ley 9 de 1979 con la emergencia sanitaria en materia de salud se han expedido las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, adoptando de igual manera las precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad como el nuevo Coronavirus Covid 19 que se ha extendido a nivel mundial. Por lo anteriormente expuesto, este Ministerio se encuentra adoptando todas las medidas de precaución y prevención relacionadas con la gestión del riesgo y emergencias, contemplado en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo, y las demás normas que lo regulan, en aras de evitar una posible propagación del Coronavirus (COVID – 19) con las autoridades nacionales departamentales y locales, de esta manera comedidamente se solicita al despacho exonerar al Ministerio de Salud y Protección Social de cualquier responsabilidad que se pueda llegar a endilgar de las solicitudes dentro de este proceso.

MINISTERIO DEL INTERIOR, manifestó que el presente asunto no es de recibo porque cuando se deduce que el demandado no es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del accionante, no puede, bajo ninguna circunstancia, concederse la tutela en su contra. Aclarara que actividades como las operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, el chance y la lotería, están expresamente prohibidas por el artículo 5 numeral 2 del Decreto 1076 de 2020 en lo que respecta a los municipios de moderada y alta afectación del Coronavirus COVID 19; y únicamente ha sido establecida la posibilidad de autorizar la implementación de planes pilotos de algunas de tales actividades en los municipios sin afectación y de baja afectación, de conformidad con el artículo 4 parágrafo 5 ibídem. No es cierto, entonces, que todas las actividades relacionadas por la accionante hagan parte de las excepciones a la libre circulación con ocasión al aislamiento obligatorio. Ahora bien, respecto de la norma de orden público, invocada por la accionante, el artículo 3 del Decreto 1076 de 2020 establece: “Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus

COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: (...) “30. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.” (...) 32. Comercio al por mayor y al por menor, incluido el funcionamiento de centros comerciales y actividades inmobiliarias. (...) 38. La fabricación, reparación, mantenimiento y compra y venta de repuestos y accesorios de bicicletas convencionales y eléctricas. 39. Parqueaderos públicos para vehículos. 40. Museos y bibliotecas. (...) 42. Actividades profesionales, técnicas y de servicios en general. 43. Servicios de peluquería.” Al examinar la norma, ciertamente, tanto los centros comerciales como los parqueaderos, museos, bibliotecas, y las demás actividades relacionadas, fueron incluidas como excepciones a partir del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020; sin embargo, es importante destacar, como primera medida, que desde la disposición inicial de orden público, esta es, el Decreto 457 del 21 de marzo de 2020, se estableció como excepción al aislamiento obligatorio “Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica”, la cual se ha mantenido dentro de los decretos de orden público emitidos posteriormente, toda vez que tal actividad fue considerada como uno de los servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, como así se estimó dentro de los fundamentos de la citada norma³; por lo que, es indudable que el Gobierno Nacional ha querido salvaguardar la salud mental y espiritual de las personas. Adicionalmente, al precisar el alcance de las excepciones a la prohibición de circular libremente, el mismo artículo 3 del Decreto 1076 de 2020 señala: “Parágrafo 5. Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.” (Subrayado fuera del texto). Hasta aquí es claro que las actividades relacionadas taxativamente como excepciones al aislamiento obligatorio, están limitadas al cumplimiento de los respectivos protocolos de bioseguridad, sin los que no pueden desarrollarse. Ahora bien, en relación con la autorización y desarrollo de los sectores económicos y sociales, el Decreto 1072 de 2020 determina ciertas medidas que dependen de la afectación de los municipios como consecuencia del COVID 19, algunas de las cuales son comunes a los sectores y otras específicas: “Artículo 4. Medidas para municipios sin afectación y de baja afectación del Corona virus COVID-19. Los alcaldes de municipios sin afectación o de baja afectación del Coronavirus COVID-19 podrán solicitar al Ministerio del Interior el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en su territorio. Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá haber informado la condición de municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19 o de baja afectación del Coronavirus COVID-19. Verificado que se trata de un municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19 o de baja afectación del Coronavirus COVID-19, el Ministerio del Interior podrá autorizar el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio. (...) Parágrafo 1. En todo caso para iniciar cualquier actividad los municipios y Distritos sin afectación y de baja afectación de Coronavirus COVID-19 deberán cumplir los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID-19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial. (...)” “Artículo 5. Medidas para municipios de moderada afectación y de alta afectación del Corona virus COVID-19. En ningún municipio de moderada o alta afectación de Coronavirus COVID-19 se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales: 1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social. 2. Los establecimientos y locales comerciales, de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento, billares, de juegos de azar y apuestas tales como casinos, bingos y terminales de juego de video. 3. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar. 4. Piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles. 5. Cines y teatros. 6. La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto. 7. Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones, salvo que medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad. (...) Parágrafo 4. Los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad.” De la simple lectura de las disposiciones transcritas, es claro que: De conformidad con el artículo 4 del Decreto 1076 de 2020, los alcaldes de municipios sin afectación o de baja afectación del Coronavirus COVID-19 podrán solicitar al Ministerio del Interior el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en su territorio, lo cual

podrá ser autorizado por esta Cartera, previa información y verificación de la condición de municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19 o de baja afectación del Coronavirus COVID-19 por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. En estos lugares, entonces, si el Ministerio del Interior autoriza al alcalde el levantamiento de la medida de aislamiento, tanto los centros comerciales, como los museos, las bibliotecas y los centros religiosos pueden funcionar cumpliendo a cabalidad con el protocolo de bioseguridad dispuesto para cada uno de ellos. Por otro lado, si el municipio pierde la condición de no COVID-19 o baja afectación, de acuerdo con la información publicada por el Ministerio de Salud y Protección Social en su página web, el municipio quedará sometido a la medida de aislamiento preventivo obligatorio, y solo podrá permitir las actividades establecidas en el artículo 3 del Decreto 1076 de 2020. Para el caso de los municipios de moderada afectación y municipios de alta afectación, no se podrán habilitar tales sectores, salvo que también medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de tales actividades. Con base en lo anterior, la reapertura y funcionamiento de los sectores económicos y sociales relacionados por la accionante tienen establecidas las mismas exigencias, sin desatender sus particularidades, toda vez que su libre funcionamiento está determinado por la afectación relacionada con el COVID 19 dentro del municipio donde desarrollan su actividad; con lo cual se descarta la violación al derecho de igualdad. En relación con la violación a los derechos de libertad religiosa, expresión y libre desarrollo de la personalidad, argumentado por la accionante, a causa del cierre de los templos de oración y la prohibición de la celebración de los cultos religiosos ordenado por los decretos legislativos de orden público, cabe señalar que si bien el estado de emergencia sanitaria ha llevado al Gobierno Nacional a limitar muchas de las actividades desarrolladas por los diferentes sectores del país, no han sido determinaciones arbitrarias y sin respaldo jurídico. La actual pandemia afecta ostensiblemente las condiciones de seguridad, tranquilidad y sanidad ambiental, lo cual atenta contra el orden público, razón justificable para que el Gobierno Nacional tome las medidas necesarias en pro del restablecimiento de tales condiciones, aunque ello implique la limitación temporal de algunos derechos fundamentales, como los invocados por la accionante. No es cierto, entonces, que con el Decreto 1076 de 2020 se esté atentando contra los derechos a la libertad de cultos, de expresión y el libre desarrollo de la personalidad, pues las medidas que el Gobierno Nacional ha venido tomando obedecen a unos tiempos y unas respuestas de la pandemia en el país, el cual ira retornando poco a poco a la normalidad, primando en todo caso la vida y la salud de los colombianos. Por otro lado, y pese a las circunstancias actuales y al deber de distanciamiento social, de ninguna manera se ha truncado la labor asistencial y pastoral del sector religioso, ni su derecho a profesar y difundir su culto, no sólo porque se ha motivado a las entidades religiosas a hacer uso de sus plataformas virtuales, sino porque además, reiteramos, desde la primera disposición de orden público, esta es, el Decreto 457 del 21 de marzo de 2020, se estableció como excepción al aislamiento obligatorio “Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica”, la cual se ha mantenido dentro de los decretos de orden público emitidos posteriormente, lo cual también desvirtúa la violación de los derechos relacionados por la accionante. En atención a los argumentos fácticos, jurídicos y jurisprudenciales puestos en conocimiento de su Despacho, resulta claro que el Ministerio del Interior no ha vulnerado ningún derecho fundamental, por lo cual solicito respetuosamente no amparar los derechos alegados por la accionante, declarando probada la inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados.

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, informo que con respecto a los hechos manifestados por el accionante no le constan a esa Secretaría, toda vez que corresponden a presuntas situaciones de vulneración de derechos en los en los cuales no ha tenido participación la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, como tampoco se evidencia señalamiento en su contra. En lo que refiere el accionante, señora EDNA DEL CARMEN BENITEZ CASANOVA, a las pretensiones, estas no son materia del accionar de esa Secretaría, como quiera las facultades legales y misionales de la SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL se encuentran enmarcadas bajo el Decreto Distrital 607 de 2027. En este orden de ideas, la Secretaría Distrital de Integración Social no ha vulnerado, ni amenazado ningún derecho fundamental al accionante, además carece de competencia legal para actuar dentro del actual proceso, fundamentos por los cuales desde ya se solicita al Despacho, con el debido respeto, se DESVINCULE a esta entidad de cualquier clase de responsabilidad con respecto al accionante. En virtud de lo expuesto, con respeto solicita al Sr. Juez, la DESVINCULACIÓN POR FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Por su parte la **ALCADIA MAYOR DE BOGOTÁ**, el **MINISTERIO DEL JUSTICIA Y DEL DERECHO**, la **CONFERENCIA EPISCOPAL DE COLOMBIA** y todas las **COMUNIDADES RELIGIOSAS**, pese a que se les concedió un término de dieciséis horas hábiles, para que ejercieran su derecho de defensa, contadas a partir de la recepción del oficio, a este momento en que se resuelve la tutela no se ha recibido respuesta, guardaron silencio. Así entonces,

encontrándose más que superado el término otorgado para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, resulta obligado dar aplicación a las previsiones contenidas en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, esto es, la presunción de veracidad y se tendrán por cierto los hechos a que se refiere esta acción constitucional.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Del contenido del artículo 86 de nuestra Carta Política, y de los desarrollos Jurisprudenciales emanados de la Honorable Corte Constitucional, se desprende que la Acción de Tutela es una garantía y un mecanismo constitucional de protección, directa, inmediata y efectiva, de los derechos fundamentales de las personas cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que establezca la ley, cuyo trámite compete a los distintos Jueces de la República, a fin de que resuelvan sobre las situaciones de hecho que por esas circunstancias se presentan.

De acuerdo con la situación fáctica planteada por la señora **EDNA DEL CARMEN BENITEZ CASANOVA** le corresponde a este Juez Constitucional estudiar si por parte de las entidades accionadas, se han vulnerado sus derechos fundamentales de igualdad, asociación, libertad de expresión, libre desarrollo de la personalidad y libertad de culto, al no ordenarse la reapertura de los centros de adoración religiosos tales como iglesias, templos, capillas, sinagogas, mezquitas, entre otros, conforme al protocolo propuesto por el gobierno nacional y particular, los adoptados por la Iglesia Católica en Colombia en el estado de contingencia en que se encuentra el país por el del virus COVID-19.

En primer lugar, es importante señalar, que en la actualidad el mundo se enfrenta ante un virus que está perturbando a toda la humanidad. Para lo cual el Gobierno Nacional tuvo la necesidad de adoptar medidas excepcionales, asociadas, precisamente a mitigar la pandemia.

Se trata del coronavirus que es una familia de virus que pueden causar un amplio grupo de enfermedades respiratorias: desde el resfriado común hasta enfermedades respiratorias agudas graves (SARS - síndrome respiratorio agudo severo). Es un virus con un genoma de ARN de cadena sencilla. Su nombre proviene de la envoltura en forma de corona que tienen, producida por proyecciones de proteínas que sobresalen de la superficie del virus”.

El SARS-CoV2 ha demostrado que puede transmitirse de una persona a otra con bastante facilidad. De momento, la OMS estima que la tasa de contagio (R0) del virus es de 1,4 a 2,5, aunque otras estimaciones hablan de un rango entre 2 y 3. Esto quiere decir que cada persona infectada puede a su vez infectar a entre 2 y 3 personas, aunque se ha visto que pueden haber “supercontagadores”, capaces de contagiar hasta a 16 personas. Para controlar una epidemia, la R0 necesita disminuir por debajo de 1.

El Instituto Nacional de Salud de Colombia, ha sostenido que la peligrosidad está en la facilidad del contagio y en que a la fecha no hay suficiente evidencia que soporte el uso rutinario de algún medicamento, tratamiento o vacuna para hacer frente al virus y detener su transmisión, por lo que la recuperación de la enfermedad depende del estado clínico del paciente con miras a aliviar los síntomas. Si bien no mata a todas las personas que lo adquieren, sí expone a personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o con enfermedades de base que generan deficiencias en el sistema inmunológico a un desenlace trágico.

Por ellos se hace importante indicar que la restricción o confinamiento en la actualidad que se presenta en el país al derecho a la libertad de locomoción de todos los ciudadanos está plenamente justificada en la protección del derecho a la salud y en especial al de la vida de la comunidad en general, además de que es razonable porque garantiza el núcleo esencial del derecho a la libre circulación.

Es un hecho notorio como lo explico detalladamente en la respuesta dada por la Presidencia de la Republica, que, ante la ausencia de un mecanismo farmacológico para tratar o curar el nuevo Coronavirus COVID-19, las medidas de aislamiento y distanciamiento social se erigen como las principales herramientas para enfrentar el virus. Así lo han reconocido diferentes organismos nacionales e internacionales, que incluso han recomendado a los países la adopción de ese tipo de medidas contra la pandemia. De hecho, como se dijo en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaratorio del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica con ocasión de la pandemia, “una de las principales medidas, recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento”.

Por lo tanto, no existe duda en el sentido que las medidas de aislamiento están encaminadas a proteger el derecho a la salud y la vida de las personas habitantes del territorio nacional, y que son

necesarias e imprescindibles ante la ausencia en el contexto nacional internacional de otras igualmente efectivas para intentar contener la pandemia y de la falta hasta el momento de algún tratamiento farmacológico o vacuna que pueda ser implementado masivamente contra el virus. Así, está más que justificada la adopción transitoria de tales medidas para efectos de evitar el contagio descontrolado en el país del nuevo Coronavirus COVID-19 y salvaguardar, se insiste, los derechos a la salud y la vida de toda la población, hasta tanto pueda asentarse el control del brote, ya que la salud y la vida son valores constitucionales que orientan en su integridad a la Carta Política, pues son presupuestos necesarios para el goce efectivo de otros derechos y prerrogativas fundamentales. En ese sentido, el Estado debe encaminar sus esfuerzos en protegerlos en la mayor medida posible.

Según el Ministerio de Salud, el manejo de una epidemia se construye por fases, a saber: (i) una fase de preparación, que inicia con la alerta de autoridades en salud en la que se realiza el proceso de alistamiento para la posible llegada del virus; (ii) una fase de contención, que inicia con la detección del primer caso, en la cual se debe fortalecer la vigilancia en salud pública, el diagnóstico de casos y el seguimiento de contactos, ya que el objetivo es identificar de la manera más oportuna los casos y sus posibles contactos para evitar la propagación y (iii) una fase de mitigación, que inicia cuando, a raíz del seguimiento de casos, se evidencia que en más del 10% de los mismos no es posible establecer la fuente de infección, etapa en la cual, se deben adoptar medidas para reducir el impacto de la enfermedad en términos de morbi-mortalidad, de la presión sobre los servicios de salud y de los efectos sociales y económicos derivados.

En Colombia la fase de contención se inició 6 de marzo de 2020 y finalizó el 31 de marzo del mismo año, cuando se alcanzó un total de 906 casos de los cuales 114, que equivalen al 15, 8% se encontraban en estudio, es decir que frente a los 114 casos no se conocía la causa del contagio y actualmente el país se encuentra en la fase de mitigación. Tanto el Ministerio de Salud y Protección Social como el Gobierno Nacional han tomado medidas para la contención y mitigación de la pandemia, tendientes a disponer de los recursos físicos, humanos y financieros para la atención adecuada de los pacientes con la COVID – 19, y generar una respuesta integral y oportuna a todas las demandas de servicios de salud de la población en general, proyectando varias fases a lo largo de la pandemia, de acuerdo con el número de personas que se estima se infectarán.

Mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y mediante Resolución 844 de 2020 la prorrogó hasta el 31 de agosto del mismo año. Por su parte, con base en el artículo 215 de la Constitución Política, el Presidente de la República con la firma de todos sus ministros, mediante Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del Coronavirus COVID-19.

Con base en las facultades que le otorga la Constitución Política derivadas del estado de emergencia económica, social y ecológica, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 539 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" El Decreto Legislativo en comento, otorgó al Ministerio de Salud y Protección Social la facultad para que durante el término de la emergencia sanitaria con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, expida los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, con el fin de mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Así mismo estableció que, durante dicho término, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a tales protocolos y vigilarán su cumplimiento. Con base en la facultad otorgada, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió a Resolución 666 del 24 de abril de 2020 "Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid-19", el cual aplica a los empleadores y trabajadores del sector público y privado y contratantes públicos y privados, entre otros, que requieran desarrollar sus actividades durante el período de la emergencia sanitaria. Ahora bien, el Decreto 1076 del 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público", ordena la cuarentena obligatoria en todo el territorio nacional propendiendo por la protección de la población en general, tal y como lo prevé la Ley 9 de 1979 en torno a la emergencia sanitaria en materia de salud se han expedido las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, adoptando de igual manera las precauciones basadas

en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad como el nuevo Coronavirus Covid 19 que se ha extendido a nivel mundial.

Así las cosas, el Ministerio de Salud en ejercicio de sus competencias, ha ejecutado las acciones necesarias emitiendo lineamientos, resoluciones, decretos y demás actos en aras de garantizar la protección de la población colombiana del Coronavirus COVID-19.

Del caso concreto.

El artículo 1º del Decreto 2591 de 1991 dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o particular. De esta manera, la acción de tutela tiene como finalidad proteger derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados y/o afectados.

Así pues, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección inmediata de derechos fundamentales vulnerados o amenazados cuando estos resulten vulnerados por una autoridad pública o particular. No obstante, lo anterior -como resulta apenas obvio- cuando no exista actuación del agente accionado al que se pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de derechos fundamentales, la acción de tutela debe declararse improcedente.

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena indicar que la acción de tutela en este caso resulta improcedente toda vez que ninguna de las entidades accionadas han vulnerado ningún derecho que alude la accionante, por el contrario dentro de sus competencias, han tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación del Covid-19, delegando a los Gobernadores y Alcaldes conforme a la Constitución Nacional, la ley, y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia en el territorio, acorde a los Decretos emitidos para salvaguardar la vida y la integridad de todos los colombianos, en el marco del estado de Emergencia económica, social y ecológica a cuenta del Coronavirus- Covid 19.

Por su parte el derecho a la igualdad, consagrado en la Carta Política en el artículo 13, constituye protección frente a aquellos casos donde personas con iguales condiciones y/o características sean discriminadas por algún factor de los mencionados en la Carta (sexo, raza, opinión, etc.).

El Estado a través de sus instituciones deberá entonces proteger a quien demuestre ser discriminado por otra persona o grupo de personas, condición que desde ya se vislumbra que en el presente caso la señora actora no padece, o por lo menos no obra prueba en el plenario que demuestre una discriminación en su contra, por parte de las entidades accionadas.

Pues el solo hecho de solicitar se reabran los centros religiosos bajo el argumento de que se está violando el derecho a la igualdad no es óbice para amparar ni ordenar ninguna acción tendiente a vulnerar el derecho a la salud y a la vida de todos los ciudadanos, por lo tanto considera este Despacho que la presunta vulneración invocada no es real, pues los decretos legislativos en las diferentes materias que ha expedido el Gobierno Nacional son para salvaguardar la vida de todas las personas que residen en Colombia por la rápida propagación de la pandemia Coronavirus-Covid-19.

El Ministerio de Interior nos informó de manera clara que, si bien la accionante invoca la violación al derecho de igualdad por cuanto, dentro del decreto legislativo de orden público, se permite el funcionamiento de actividades tales como: operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, el chance y la lotería, la prestación de servicios profesionales de compra y venta de divisas, los centros comerciales y actividades inmobiliarias, los locales de reparación y venta de bicicletas, los parqueaderos públicos vehiculares, museos, bibliotecas y servicio de peluquería; a diferencia del sector religioso, dichas actividades están expresamente prohibidas por el artículo 5 numeral 2 del Decreto 1076 de 2020 en lo que respecta a los municipios de moderada y alta afectación del Coronavirus COVID 19; y únicamente ha sido establecida la posibilidad de autorizar la implementación de planes pilotos de algunas de tales actividades en los municipios sin afectación y de baja afectación, de conformidad con el artículo 4 parágrafo 5 ibídem. No es cierto, entonces, que todas las actividades relacionadas por la accionante hagan parte de las excepciones a la libre circulación con ocasión al aislamiento obligatorio.

Al examinar la norma, ciertamente, tanto los centros comerciales como los parqueaderos, museos, bibliotecas, y las demás actividades relacionadas, fueron incluidas como excepciones a partir del

Decreto 749 del 28 de mayo de 2020; sin embargo, es importante destacar, como primera medida, que desde la disposición inicial de orden público, esta es, el Decreto 457 del 21 de marzo de 2020, se estableció como excepción al aislamiento obligatorio “Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica”, la cual se ha mantenido dentro de los decretos de orden público emitidos posteriormente, toda vez tal actividad fue considerada como uno de los servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, como así se estimó dentro de los fundamentos de la citada norma; por lo que, es indudable que el Gobierno Nacional ha querido salvaguardar la salud mental y espiritual de las personas.

Con base en lo anterior, la reapertura y funcionamiento de los sectores económicos y sociales relacionados por la accionante tienen establecidas las mismas exigencias, sin desatender sus particularidades, toda vez que su libre funcionamiento está determinado por la afectación relacionada con el COVID 19 dentro del municipio donde desarrollan su actividad; con lo cual se descarta la violación al derecho de igualdad.

En relación con la violación a los derechos de libertad religiosa, expresión y libre desarrollo de la personalidad, argumentado por la accionante, a causa del cierre de los templos de oración y la prohibición de la celebración de los cultos religiosos ordenado por los decretos legislativos de orden público, cabe señalar que si bien el estado de emergencia sanitaria ha llevado al Gobierno Nacional a limitar muchas de las actividades desarrolladas por los diferentes sectores del país, no han sido determinaciones arbitrarias y sin respaldo jurídico.

Resulta incuestionable que la orden de aislamiento preventivo, la cual implica limitar la libre circulación de todas las personas, incluidas aquellas que se congregan en un lugar de culto, tiene como propósito proteger el interés público, así como el orden público, la salud y la moral pública, frente a la emergencia sanitaria que está experimentando el país, lo que resulta más que justificable. Sumado a ello, el decreto también hace referencia al deber de toda persona de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, como así lo establecen los artículos 49 y 95 de la Constitución Política; lo cual también obliga a quienes integran el sector religioso, en beneficio de su colectividad y de la comunidad en general.

En conclusión, el Gobierno Nacional no ha vulnerado los derechos a la **IGUALDAD, ASOCIACION LIBERTAD DE EXPRESIÓN, LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y LIBERTAD DE CULTO** de la accionante, ni ningún otro derecho toda vez que la medida de aislamiento es razonable y está encaminada a proteger la salud en conexidad con la vida de las personas que residen en el territorio nacional, y en ese sentido se justifica la limitación al derecho a la libertad de locomoción; desarrolla el principio de solidaridad que sustenta la prestación de servicios de salud – artículos 48, 49 y 95 de la Constitución Política y no es discriminatoria y está plenamente justificada, pues persigue un fin constitucionalmente legítimo, cual es, como se ha dicho, proteger el sistema de salud, la salud y la vida del resto de la población.

El aislamiento es imprescindible para controlar la expansión de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, aun cuando puede comportar una limitación al derecho a la libre circulación, tal limitación es leve y razonable, sin que exista la más mínima posibilidad de afectar su núcleo esencial o el de otros derechos conexos como el del trabajo, el mínimo vital y la vida digna, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de culto, la igualdad, pues en el contexto de la investigación científica, hasta el momento no se tiene noticia de la existencia comprobada de otras medidas – de orden social o científico- distintas a las de aislamiento que sean igualmente idóneas y efectivas para prevenir el contagio y que cumplan la misma finalidad.

Por otro lado, y pese a las circunstancias actuales y al deber de distanciamiento social, para este Despacho es claro que de ninguna manera se ha truncado la labor asistencial y pastoral del sector religioso, ni su derecho a profesar y difundir su culto, no sólo porque se ha motivado a las entidades religiosas a hacer uso de sus plataformas virtuales, como lo afirmaron las diferentes entidades accionadas, sino porque además, desde la primera disposición de orden público, esta es, el Decreto 457 del 21 de marzo de 2020, se estableció como excepción al aislamiento obligatorio “Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica”, la cual se ha mantenido dentro de los decretos de orden público emitidos posteriormente, lo cual también desvirtúa la violación de los derechos relacionados por la accionante.

En consecuencia, a la luz del artículo 868 de la carta Política las entidades accionadas no han expedido acto administrativo que vulnere los derechos fundamentales invocados y por el contrario,

en el marco de la Ley 9 de 1979 con la emergencia sanitaria en materia de salud se han expedido las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, adoptando de igual manera las precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad como el nuevo Coronavirus Covid 19 que se ha extendido a nivel mundial.

Ahora bien, si la accionante considera que aún se le siguen vulnerado sus derechos fundamentales y los actos administrativos decretados por el Gobierno Nacional van en contravía de la Ley, puede acudir a la jurisdicción ordinaria y activar los mecanismos judiciales pertinentes, pues al respecto, la Corte Constitucional en ejercicio de sus competencias ha manifestado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración.

Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006 precisó lo siguiente: *“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.”*

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTINUEVE PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCION DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

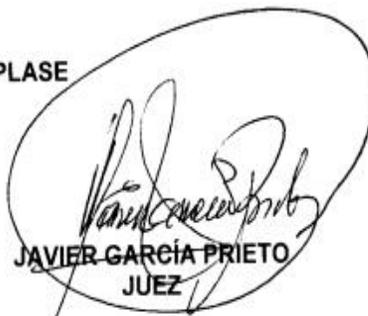
RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo solicitado por parte de la señora **EDNA DEL CARMEN BENITEZ CASANOVA**, pues además de ser **IMPROCEDENTE** atendiendo el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, tampoco hay derechos de linaje fundamental que estén siendo vulnerados o amenazados por la acción de la **PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA**, el **MINISTERIO DE SALUD**, el **MINISTERIO DEL INTERIOR** o la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: INFORMAR que contra esta decisión procede el recurso de apelación, dentro de los tres días siguientes a su notificación de acuerdo a lo consagrado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. En caso de no ser impugnado, **REMITIR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: ORDENAR el archivo definitivo de la actuación, una vez regrese de la H. Corte Constitucional.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JAVIER GARCÍA PRIETO
JUEZ