

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI
Avenida 6A Norte No. 28N – 23 Edificio Goya piso 3 - Teléfono:8962453
Correo Electrónico: of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

Santiago de Cali, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

Auto Interlocutorio

Expediente No.	76001-33-33-013-2022-00161-00
Accionante:	JORGE ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO jorgealejandroocampo@yahoo.es
Accionados:	DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI – SECRETARIA DE MOVILIDAD, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE, ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., SEGUROS MUNDIAL Y OTROS
Medio de Control:	ACCIÓN DE TUTELA muta a ACCIÓN POPULAR
Ministerio Público	DR. HECTOR ALFREDO ALMEIDA TENA halmeida@procuraduria.gov.co
Email correspondencia:	of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co

Ref.: Adecúa medio de control e inadmite demanda

1.- ANTECEDENTES

El señor **ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.838.849, actuando en nombre propio presenta acción de tutela contra **EL DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI – SECRETARIA DE MOVILIDAD, NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, SEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., SEGUROS MUNDIAL, EQUIDAD SEGUROS, EQUIDAD SEGUROS GENEERALES ORGANISMO COOPERATIVO, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, LIBERTY SEGUROS S.A., MAPFRE SEGUROS GENEERALES DE COLOMBIA S.A., SEGUROS BOLIVAR S.A., SEGUROS DEL ESTADO S.A., SURA – SEGUROS GENEERALES SURAMERICANA S.A.**, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la igualdad, libre locomoción y derecho al trabajo, que dijo están siendo vulnerados por las aseguradoras que se niegan a emitir el seguro obligatorio de accidentes de tránsito "SOAT".

Relató que desde el mes de enero de 2022 se han solicitado unos requisitos adicionales no contemplados en la legislación para expedir el SOAT, como son tener tarjeta de crédito y venta únicamente al propietario del vehículo.

Afirma que el seguro de accidentes es obligatorio conforme lo establece el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, tanto así, que su omisión comporta multa de un salario mínimo legal mensual vigente, correspondiendo aproximadamente a un millón de pesos.

Cuenta que este seguro fue reglamentado por el Decreto 2161 del 26 de noviembre de 2021, que dispuso en el artículo 9 la obligación de las compañías aseguradoras autorizadas para su expedición tramitarlo, y en caso de incumplimiento podrían ser investigadas y sancionadas por la Superintendencia Financiera.

Añade que el actuar de las compañías de seguro constituye un obstáculo para la obtención del seguro, que además de ser obligatoria resulta necesaria para la seguridad y salud de la población caleña que a diario se moviliza en motocicleta y otros usuarios de la vía a quienes cubre en caso de un eventual accidente de tránsito.

Afirma que en casos de accidentes el trato de las víctimas respecto de la atención en salud es diferente, por cuanto al poseer el seguro se garantiza la atención médica al punto que las clínicas se pelean prestar el servicio y, contrario a ello, descartan por el llamado paseo de la muerte a quienes no lo posean, generando con ello un riesgo para la vida misma.

A esto le suma el hecho de que los usuarios del transporte en motocicleta son personas de bajos ingresos, madres cabeza de hogar y mensajeros entre otros, que usan este medio económico ahorrando tiempo y dinero en esta ciudad, donde el transporte público es caótico.

Relatados los hechos que motivaron la interposición de la acción de tutela de la referencia, el Despacho advierte que no se cumplen las exigencias sustanciales y procesales requeridas para su interposición, si se tienen en cuenta los argumentos que se expondrán a continuación:

2.- CONSIDERACIONES

El artículo 1º del decreto Ley 2591 de 1991¹ contempla como objeto de la acción de amparo, brindar a toda persona la posibilidad de *“reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en las casos que*

¹ *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*

señale este Decreto", disponiendo más adelante que "**La acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiere a un derecho no señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión a esta decisión.**" (Aparte subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-018 de 1993) (Negrillas del juzgado).

En este punto habrá de recordarse lo entendido jurisprudencialmente como derecho fundamental, y de manera concreta la Corte Constitucional interpretó:

"En sentencia T-418 de 1992 señaló que "los derechos obtienen el calificativo de fundamentales en razón de su naturaleza, esto es, por su inherencia con respecto al núcleo jurídico, político, social, económico y cultural del hombre. Un derecho es fundamental por reunir estas características y no por aparecer reconocido en la Constitución Nacional como tal. Estos derechos fundamentales constituyen las garantías ciudadanas básicas sin las cuales la supervivencia del ser humano no sería posible".

*Por su parte, en sentencia T-419 de 1992 señaló que "los derechos fundamentales son los que corresponden al ser humano en cuanto tal, es decir, como poseedor de una identidad inimitable caracterizada por su racionalidad que le permite ejercer sus deseos y apetencias libremente. De ahí que se le reconozca una dignidad -la dignidad humana- que lo colocan en situación de superior en el universo social en que se desenvuelve, y por ello, es acreedor de derechos que le permiten desarrollar su personalidad humana y sin los cuales ésta se vería discriminada, enervada y aún suprimida. Son los derechos fundamentales que le protegen la vida, proscriben la tortura, aseguran su igualdad frente a sus congéneres, amparan su derecho a la intimidad, garantizan su libertad de conciencia, de cultos, de expresión y pensamiento; salvaguardan su honra, le permiten circular libremente, le preservan el derecho al trabajo, a la educación y la libertad de escogencia de una profesión u oficio, las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; su juzgamiento debe respetar **el debido proceso**, se le garantiza el derecho a la libre asociación y a formar sindicatos, etc."*

(...)

En sentencia T-801 de 1998, la Corte indicó que "es la realidad de cada caso concreto, las circunstancias únicas y particulares que lo caracterizan, las que permiten definir si se encuentra verdaderamente vulnerado un derecho fundamental, si ello afecta la dignidad de la parte actora y si esta última está en situación de indefensión frente al presunto agresor". De esta sentencia surge un elemento que resulta decisivo para sistematizar el concepto de derecho fundamental: dignidad humana.

(...)

En este orden de ideas, será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo."² (Negrillas propias del texto original).

De acuerdo con lo indicado en el aparte transcrito, la acción de tutela podrá incoarse únicamente cuando se persiga la salvaguarda de derechos fundamentales, entendidos estos como aquellos personalísimos o subjetivos que le comportan el desarrollo de su dignidad humana, permitiéndole al ser humano reconocer su categoría como ser pensante bajo el presupuesto de vivir en dignidad, esto es, en relación con su naturaleza

² Sentencia T – 227 de 2003.

racional, asegurando el goce y ejercicio de expectativa positivas y negativas que le permitan determinarse (escoger su plan de vida) y funcionar en sociedad.

En contraste, la acción popular ha sido diseñada para la protección de los derechos colectivos *"relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza..."*³ y los que *"están orientados a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos (...) o de un número plural de personal (Sic)"*⁴.

En palabras del Máximo Tribunal Constitucional:

*"La Ley 472 de 1998, establece en su artículo 2 que el objeto de la acción popular consiste en evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible. Conforme a lo anterior, su finalidad consiste en la protección de un tipo especial de derechos e intereses. Según la Corte, corresponden "a derechos o bienes indivisibles, o supraindividuales, que se caracterizan por el hecho de que se proyectan de manera unitaria a toda una colectividad, sin que una persona pueda ser excluida de su goce por otras personas"*⁵. En esa dirección, al tratarse de intereses *"supraindividuales e indivisibles (...)* exigen una conceptualización y un tratamiento procesal unitario y común, pues la indivisibilidad del objeto implica que la solución de un eventual litigio sea idéntica para todos"⁶.

(...)

*Del objeto de protección de las acciones populares se desprenden, al mismo tiempo, criterios especiales de legitimación. Así, el artículo 12 de la referida Ley 472, establece una regla de legitimación ampliada permitiendo que cualquier persona natural o jurídica, organizaciones de diferente naturaleza y algunas autoridades públicas interpongan la acción. En ese sentido, el Consejo de Estado ha señalado "que la titularidad es del colectivo y no de la suma de cada uno de los derechos individuales... el interés le asiste a todo el grupo, cualquiera de ellos está legitimado para ejercer su derecho de acción representado a las otras personas igualmente afectadas"*⁷.

Su finalidad no solo es preventiva, sino también restitutoria⁸, ya que puede dirigirse a que las cosas vuelvan a su estado anterior al momento de vulneración y si no procede la restitución, a que se ordene la indemnización por el daño ocasionado."

(...)

Conforme a lo anterior, (i) la amplitud de la legitimación por activa, (ii) el tipo de pretensiones que pueden ventilarse (preventivas/restitutorias), (iii) el objeto que busca protegerse (derechos e intereses colectivos como el medio ambiente sano), (iv) la posibilidad de celebrar dentro del proceso un pacto de cumplimiento entre los accionantes y las entidades demandadas, (v) la facultad del juez popular para ordenar medidas cautelares y el amplio margen probatorio que tiene, son rasgos que hacen de las acciones populares un medio judicial de suma importancia cuando se trata de resolver disputas especialmente complejas que requieran de medidas estructurales o generales para la protección de *intereses supraindividuales e indivisibles*, tal y como es el caso de los derechos colectivos. Es por ello que la Corte ha entendido que la promulgación de la Ley 472 de 1998 vino a *"unificar términos, competencia, procedimientos, requisitos para la procedencia de la acción popular,*

³ Art. 88 Constitución Política.

⁴ Art. 2 Ley 472 de 1998. *"Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones"*.

⁵ Sentencia C-569 de 2004.

⁶ Sentencia C-569 de 2004.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 28 de marzo de 2014. Expediente número: AP-25000-23-27-000-2001-90479-01.

⁸ Ver art. 2 de la Ley 472 de 1998.

en aras de lograr la protección real y efectiva de los derechos e intereses colectivos, y con ellos, de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados mediante la afectación de un derecho de esta naturaleza”⁹ (énfasis añadido).”¹⁰

Como se advierte, la naturaleza colectiva del interés o derecho que protege la acción popular permite a cualquier integrante del grupo o comunidad afectada elevar la demanda para buscar la protección del mismo, sin que con ello deba acreditar el perjuicio subjetivo y personal que defiende la acción de tutela, por lo que resulta improcedente defender a través de la acción de amparo derechos colectivos y viceversa.

La Corte también ha sido enfática en determinar que sólo de manera excepcional podrá debatirse en sede de tutela la protección de derechos colectivos, siempre y cuando la amenaza o vulneración lleve consigo el mismo riesgo para los uisfundamentales como consecuencia *“inmediata y directa”*, lo que equivale a decir, que le imprime el carácter subjetivo característicos de estos¹¹.

En tal virtud, del presupuesto fáctico y argumentativo de la demanda y las pruebas allegadas como anexos¹² no se advierte que medie una relación subjetiva y personalísima entre el actor y algún derecho fundamental, ni mucho menos la amenaza o vulneración real y cierta de estos; por el contrario, al afirmar que *“cualquiera pudiese verse involucrado en un accidente con una moto que no tenga SOAT...”* confirma la necesidad de mutar la acción de amparo a la acción popular dado la protección de derechos e intereses colectivos que persigue¹³, más aún cuando pretende que se ordene la expedición y venta del seguro a todos los motociclistas *“que lo necesiten”*.

⁹ Sentencia T-1451 de 2000.

¹⁰ Sentencia T – 596 de 2017.

¹¹ *“Para evitar estos dos extremos, desde los inicios de la jurisprudencia esta Corte definió -incluso antes de la promulgación de la Ley 472 de 1998- (a) criterios materiales para la procedencia de la acción de tutela – juicio material de procedencia- cuando hay perturbación de derechos colectivos, que luego de la promulgación de la Ley 472 de 1998 fueron consolidados en la Sentencia T-1451 de 2000 y unificados en la SU-1116 de 2001. Igualmente, con posterioridad a la Ley 472 de 1998 se fortalecieron (b) los criterios para juzgar la eficacia de la acción popular -juicio de eficacia- toda vez que, como se explicó anteriormente, adquirió un desarrollo legal suficiente para proteger gran parte de perturbaciones a derechos colectivos, incluso cuando ellas tuvieran impacto en los derechos fundamentales.*

*El juicio material de procedencia exige establecer el tipo de relación que existe entre los derechos fundamentales y los derechos colectivos. No es suficiente que la situación analizada muestre cualquier tipo de vínculo entre unos y otros para que sea procedente la acción de tutela. En efecto, la Corte afirmó en la sentencia SU-1116 de 2001 que se requiere acreditar (a) que la afectación iusfundamental sea una consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo (**conexidad**), (b) que la persona que presenta la acción de tutela acredite –y así lo considere el juez– que su derecho fundamental, no el de otros, está directamente afectado (**legitimación**); (c) que la afectación pueda considerarse cierta a la luz de las pruebas aportadas al expediente (**prueba de la amenaza o violación**), y (d) que las pretensiones tengan por objeto la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo en sí mismo considerado (objeto de la pretensión o efecto hipotético de la orden judicial de protección).”* Sentencia T – 596 de 2017.

¹² Archivo 02 del expediente electrónico.

¹³ *“Que se ordene a todas las aseguradoras anteriormente mencionadas, y a todas las autorizadas para la venta del (...) SOAT-, expedir en todos los puntos de venta, por medio de todos los corredores de seguros y de manera virtual, expedir y vender el SOAT a todos los motociclistas que lo necesiten sin ningún requisito más que la tarjeta de propiedad del vehículo, en este caso la moto, sin discriminación alguna de cilindraje ni modelo (discriminaciones que no existen en la ley). (Sic)”* Tomado del escrito de la demanda Fl. 5.

Con esto en mente, resulta conveniente adecuar el medio de control incoado de acción de tutela a acción popular, por lo que deberá analizarse los requisitos de admisión propios de este último.

Tenemos entonces que el artículo 18 de la Ley 472 de 1998 dispone como requisito de la demanda los siguientes:

“ARTICULO 18. REQUISITOS DE LA DEMANDA O PETICION. *Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:*

- a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;**
- b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;*
- c) La enunciación de las pretensiones;*
- d) La indicación de la personas natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;*
- e) Las pruebas que pretenda hacer valer;**
- f) Las direcciones para notificaciones;**
- g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.*

La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.” (Negritillas del juzgado).

Teniendo en cuenta lo anterior, el accionante deberá adecuar el escrito de demanda al medio de control popular, indicando los derechos o intereses colectivos amenazados, las pruebas que pretenda hacer valer y las direcciones para surtir las notificaciones.

Adicionalmente y en concordancia el artículo 144 del C.P.A.C.A. que dispone que *“Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o intereses colectivos amenazados o violado”,* y *“Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez”* deberá acreditar este requisito, que solo podrá obviarse cuando exista peligro inminente de ocurrir un perjuicio irremediable.

En gracia de discusión, del libelo introductorio no se desprende la urgencia ni el perjuicio irremediable que permita obviar esta exigencia procesal, porque únicamente se limitó a establecer la posibilidad de la ocurrencia de los accidentes de tránsito donde pueden verse implicados motociclistas, conductores de carros, peatones y en general los usuarios de la vía pública, afirmación abstracta que no implica un riesgo cierto, real e inminente del que se predica la urgencia y necesidad de inobservancia de este requisito.

En tal virtud, el artículo 20 de la norma especial dispone que se procederá con la inadmisión de la demanda para que el actor la subsane en el término de tres días so pena de rechazo, ordenándose la adecuación del medio de control al que legalmente procede, para que dentro del término legal se corrijan los defectos anotados.

Finalmente habrá de decirse que el Despacho se abstendrá de emitir pronunciamiento respecto de la medida cautelar presentada, hasta tanto no se corrijan las falencias advertidas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI,

RESUELVE:

PRIMERO: ADECUAR la acción de tutela presentada al medio de control que legalmente procede, esto es, acción popular conforme las consideraciones expuestas. En consecuencia, **ORDENAR** a la Oficina de Apoyo Judicial registrar el cambio en el aplicativo dispuesto para el registro y control de los procesos a cargo del juzgado.

SEGUNDO: INADMITIR la demanda interpuesta por el señor JORGE ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO contra EL DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI – SECRETARIA DE MOVILIDAD, NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, SEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA, AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., SEGUROS MUNDIAL, EQUIDAD SEGUROS, EQUIDAD SEGUROS GENEERALES ORGANISMO COOPERATIVO, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, LIBERTY SEGUROS S.A., MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A., SEGUROS BOLIVAR S.A., SEGUROS DEL ESTADO S.A., SURA – SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: CONCEDER el término de tres (3) días para subsanar los yerros advertidos, so pena de rechazo de la demanda.

CUARTO: NOTIFICAR esta decisión conforme el artículo 201 del C.P.A.C.A. a los correos electrónicos: jorgealejandroocampo@yahoo.es y halmeida@procuraduria.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma Electrónica
KAREN GÓMEZ MOSQUERA
JUEZA