

Cartagena de Indias, D T. y C., once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

|                           |                                                                             |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>Medio de control</b>   | Nulidad                                                                     |
| <b>Radicado</b>           | 13001-33-33-006-2016-00096-01                                               |
| <b>Demandante</b>         | Alain Ramírez Sánchez                                                       |
| <b>Demandado</b>          | Distrito de Cartagena de Indias                                             |
| <b>Tema</b>               | Medidas temporales de carácter restrictivo para circulación de motocicletas |
| <b>Magistrado Ponente</b> | Digna María Guerra Picón                                                    |

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha 7 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1 DEMANDA

#### 3.1.1 PRETENSIONES<sup>1</sup>

El demandante pretende que se declare la nulidad del Decreto No. 1127 del 27 de agosto de 2015 "por medio del cual se toman medidas de circulación de motocicletas en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones" expedido por el alcalde distrital.

---

<sup>1</sup> Folios 11

### **3.1.2. HECHOS<sup>2</sup>**

Como fundamentos fácticos de sus pretensiones, narra el demandante que el Distrito de Cartagena de Indias, a través de su alcalde, expidió el Decreto No. 1127 del 27 de agosto de 2015 *"por medio del cual se toman medidas de circulación de motocicletas en las vías en el Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones"*.

Que el uso de estos vehículos se ha convertido para muchas familias en el país, en el único medio de sustento de transporte, convirtiéndose en una herramienta de trabajo, no obstante, so pretexto de mejorar la movilidad y disminuir el alto índice de accidentalidad, se han expedido diferentes actos administrativos como el demandado, sin que medien estudios serlos, ni se haga seguimientos para medir los reales impactos positivos y negativos, ni mucho menos, sustentar técnicamente la conveniencia de la medida desde el punto de vista económico, ambiental, y social.

Considera que, tampoco se ha demostrado, que este tipo de restricciones de corte policivas sean procedentes desde los principios fundamentales de proporcionalidad, racionalidad, necesidad y legalidad, o que guarden mediana relación de medio a fin, volviéndose medidas que van en contra de un grupo de actores específicos que utilizan la motocicleta como alternativa de transporte personal y laboral y su acompañante, con el que contrarrestan un poco la difícil situación económica, los problemas de congestión y las funestas consecuencias de pérdida de tiempo en sus desplazamientos cotidianos, e Incluso frente a los graves problemas que han evidenciado diferentes organismos en los hoy nacientes e Ineficientes sistemas de transporte público.

### **3.1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

- Artículos 1, 2, 4, 5, 6, 11, 24, 25 y 333 de la Constitución Política
- Artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos
- Artículos 12 y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Como concepto de la violación, sostuvo en síntesis que el acto acusado se constituye en una medida negativa y restrictiva de los derechos de un grupo poblacional específico (usuarios de motocicletas), restricción que, aunque

---

<sup>2</sup> Folios 2 – 3.

**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

aparentemente favorece a otro tanto grupo de la población, debe estar sujeta a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y ponderación, a partir de los cuales deben disponerse medidas alternativas.

Señaló que, uno de los fundamentos del acto acusado es la prevención de accidentes, sin embargo, no se acredita que el uso de este tipo de medio de transporte sea el que provoque la accidentalidad, por lo que no son de recibo las consideraciones de la administración distrital en ese sentido.

Finalmente, plantea que existió falsa motivación en el decreto acusado, por cuanto, el mismo se fundamenta, entre otras normas, en el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, que faculta a los alcaldes para tomar medidas tendientes a la preservación del orden público, pero no les otorga la facultad de cercenar derechos fundamentales ni adquiridos, como restringir la circulación de motocicletas en determinadas horas.

### **3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>3</sup>**

El Distrito de Cartagena se opuso a las pretensiones de la demanda, por considerar que, el Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, que regula el tránsito de motocicletas en la ciudad de Cartagena, se encuentra fundamentado en normas legales y constitucionales y, contrario a lo expresado en la demanda, la administración distrital ha sido respetuosa y observadora de las normas superiores.

Advirtió que, los alcaldes son autoridades de tránsito y deben expedir normas y tomar las medidas necesarias para el mejoramiento del ordenamiento de tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas; por lo que tienen funciones de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben estar orientadas a la prevención y asistencia técnica y humana de los usuarios de las vías.

En ese orden, la expedición del decreto cuestionado obedece a esos deberes y atribuciones legales concedidas al Alcalde Mayor de Cartagena, en las que se estipulan las medidas de restricción para la circulación de motocicletas en las vías en el Distrito de Cartagena de Indias, regulación que es temporal con vigencia hasta el 2 de septiembre de 2016, y que no viola o trasgrede disposiciones o normas superiores.

---

<sup>3</sup> Fl. 29 – 36.

### **3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>4</sup>**

Mediante sentencia de fecha siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena negó las pretensiones de la demanda. Como fundamento de su decisión, sostuvo en síntesis que los artículos 24 y 315 de la Constitución Política, la Ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito Terrestre y el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, facultan al alcalde Distrital para dictar normas en materia de tránsito y disposiciones para proteger la seguridad y conservar el orden público, como primera autoridad de policía del ente territorial, aun cuando sea necesario restringir el derecho constitucional a la libre circulación consagrado en el artículo 24 superior.

Señaló que, con la expedición del acto acusado, no se está impidiendo a los conductores de motocicletas ejercer el derecho a la libre circulación, simplemente se está limitando mínimamente en pro de salvaguardar el interés colectivo de la comunidad en general, según la exposición de motivos basada en estudios que resultan ser congruentes, los cuales, analizados a la luz de la sana crítica, muestran el aumento considerable del parque automotor de esta clase de vehículos y, de contera, el aumento de la congestión vehicular, así como de los índices de accidentalidad en la ciudad, dejándose sin soporte las afirmaciones del actor sobre la ausencia de análisis previos a la expedición de la norma acusada.

Por lo anterior, concluyó que no existen elementos de juicio que sustenten lo afirmado por el demandante, pues, contrario a la motivación del acto acusado, sus apreciaciones no están soportadas en ningún estudio sobre la posible inconveniencia que puede traer para la comunidad la adopción de medidas como las que hoy se estudia. Que la medida de carácter temporal resulta proporcionada, razonable, y alejada de cualquier tinte de arbitrariedad, pues el fin que con ella se persigue es legítimo y se encuentra justificado, es decir, garantiza el derecho a la seguridad pública, así como derechos de carácter constitucional fundamental como el derecho a la vida.

Que tampoco acreditó el actor que las medidas implementadas no fueran temporales, por el contrario, se evidencio que resultan proporcionadas, razonables y alejadas de cualquier tinte de arbitrariedad, pues el fin que con ellas se persigue es legítimo y se encuentra justificado, es decir, garantiza el derecho

---

<sup>4</sup> Fl. 168 – 178.

**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

a la seguridad pública, y principalmente, derechos de carácter fundamental como el derecho a la vida.

### **3.5. RECURSO DE APELACIÓN<sup>5</sup>**

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, manifestando la ausente actividad de análisis juicioso y minucioso sobre todos y cada uno de los argumentos expuestos dentro del proceso de nulidad, y especialmente, de las piezas probatorias. Que más bien, se hizo un esfuerzo por justificar la acción de la autoridad por su condición de tal y por el fin en sí.

Sostuvo que, no es sensato que la juez de primera instancia compare la supuesta obligación del actor de presentar análisis estadísticos y tratar de vagos sus argumentos, frente a la responsabilidad que tiene el gobierno distrital de realizar estudios, mediciones y análisis de cifras dinámicas antes de someter a la población, en un buen número indeterminado, a una restricción por mínima que quiera hacerse parecer.

Precisó que, tanto en la demanda, como en los alegatos de primera instancia, se exponen razones suficientes para demostrar que la administración distrital, a pesar de que cuenta con un despacho que debe tener suficiente conocimiento e información sobre la población, sus actividades, estratos sociales y otras particularidades socioeconómicas; dicta medidas de este corte sin pensar en ello. Considera que es un despropósito que se tome tan a la ligera una decisión restrictiva de un número indeterminado pero importante de ciudadanos, sin que se note el más mínimo esfuerzo por cambiar las motivaciones de cada decreto.

Cuestionó que la A quo ignoró que el demandante es un ciudadano que carece de medios, y que solo trata de defender su derecho desde su situación muy inferior a la del Estado, que es el demandado, y quien cuenta no solo con los medios para adelantar estudios, sino que posee la información primaria para realizar el análisis, además tiene el deber de ser razonable, previo a tomar medidas que restrinjan libertades ciudadanas.

Reiteró que, no existe prueba de que la autoridad, para expedir la restricción a la circulación de manera general en el territorio, haya hecho el menor esfuerzo por verificar si existía alguna correspondencia entre medio y fin, menos aún si hay proporcionalidad o razonabilidad en los medios escogidos, o por lo menos, en el

---

<sup>5</sup> Fl. 174 – 181.

**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

tiempo de restricción, como mínimo no se ha preocupado por permitir un período sin imposición de la medida para hacer mediciones y verificar si en verdad justifica el sacrificio del derecho fundamental de muchos ciudadanos, en favor de una presunta reducción en el número de accidentes.

Finalmente, cuestionó que la A quo no hizo pronunciamiento alguno sobre la compatibilidad o incompatibilidad con el ordenamiento jurídico vigente de esa permanencia en la norma por casi 3 años, a pesar de la existencia de normas como el Código Nacional de Tránsito que en su artículo 6º, parágrafo 3º, establece que los gobernadores y alcaldes no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones a este.

### **3.5 TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA**

Por auto del 21 de septiembre 2018, se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante, y se dispuso que una vez quedara ejecutada dicha decisión, corría el término de traslado para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo, si a bien lo consideraba<sup>6</sup>.

### **3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.6.1. Parte demandante<sup>7</sup>**

En su escrito de alegatos reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación, en cuanto a que la medida impuesta no tiene el límite temporal que debe revestir toda limitación de derechos fundamentales o constitucionales impuestos a través de decretos, en atención a la función de Policía; y que no contiene un estudio sociodemográfico, serio y científico, con el que se haya podido realizar un test de proporcionalidad.

---

<sup>6</sup> Fl. 189

<sup>7</sup> Fl. 192 – 194.

### **3.6.2. Parte demandada<sup>8</sup>**

Solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia, reiterando los argumentos expuestos en la contestación, según los cuales el Decreto 1127 de 2015 se fundamentó en normas legales y constitucionales.

### **3.6.4. Concepto del Ministerio Público**

No rindió concepto.

## **IV. CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente se observa que, de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, en el desarrollo de las etapas procesales de la primera instancia, se ejerció control de legalidad de estas. Por ello, y como en esta instancia no se observan vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo, se procederá a dictar la respectiva sentencia.

## **V.- CONSIDERACIONES**

### **5.1. Competencia**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

### **5.2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con los argumentos expuestos en el recurso de apelación que se estudia, le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico principal:

---

<sup>8</sup> Fl. 195 – 197.

Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01

¿Resulta procedente declarar la nulidad del Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, por el cual se establecieron medidas restrictivas a la circulación de motocicletas en las vías del Distrito de Cartagena?

### 5.3. TESIS DE LA SALA

La Sala sostendrá como tesis que, no resulta procedente declarar la nulidad del acto acusado, de acuerdo con los planteamientos hechos por el demandante, por cuanto, no es cierto que la medida de limitación a la circulación de motocicletas fuere poco razonable o desproporcionada, cuando está acreditado que la entidad demandada sí realizó un análisis de su conveniencia y su necesidad, a la luz del complejo problema de movilidad evidenciado en el Distrito de Cartagena, y que se puso de presente en el estudio que sirvió de fundamento, sin que se acreditara por parte del actor la afectación a un número indeterminado de personas.

Por otro lado, se concluirá que la limitación a la movilización de vehículos tipo motocicletas en el Distrito de Cartagena, en ciertas horas y días de la semana, no constituye una medida permanente, como lo afirma el actor, sino una restricción de la movilidad de los mencionados automotores, que fue reglamentada por la autoridad territorial competente, dentro de su jurisdicción, en calidad de jefe de la administración local y máxima autoridad de policía; de modo que, no se presenta incompatibilidad alguna con la prohibición contemplada en el artículo 6, parágrafo 3º, del Código Nacional de Tránsito.

### 5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

De acuerdo con el artículo 315 de la Constitución Política, el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio y le compete conservar el orden público en su jurisdicción.

La Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito- en su artículo 1º establece que, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, **pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes**, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01

La misma ley, en el párrafo de su artículo 6, señala que los alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas **y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas** con sujeción a las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, sin que les sea dable, en ningún caso, dictar normas de tránsito **de carácter permanente**, que impliquen adiciones o modificaciones al referido código.

En lo referente a las atribuciones de los alcaldes para expedir normar y adoptar las medidas necesarias para el ordenamiento del tránsito de personas y vehículos, has sostenido el Consejo de Estado:

***“Pero eso en el ejercicio del poder de policía, a través de la ley y de los reglamentos, se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo.***

*Partiendo del anterior concepto, respecto de la responsabilidad del orden público atribuida a los alcaldes debe tenerse en cuenta que la Constitución indica que les corresponde cumplir y hacer cumplir sus normas y las de la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del concejo, así como conservar el orden público del municipio de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. Por ello, el alcalde es, por mandato constitucional, la primera autoridad de policía del municipio y, en tal calidad, además de la función genérica, confiada a todas las autoridades, de proteger a las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, tiene a cargo la específica de salvaguardar, en el ámbito territorial del municipio, la pacífica convivencia entre sus habitantes y el ejercicio razonable y lícito de las actividades que ellos emprendan<sup>9</sup>”.*

## 5.5. CASO CONCRETO

### 5.5.1. Hechos relevantes probados

5.5.1. Mediante el Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, el alcalde mayor de Cartagena de Indias adoptó las siguientes medidas de circulación de motocicletas, así:

---

<sup>9</sup> Sentencia de fecha 14 de junio de 2018, proferida por la Sección Quinta, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicado 73001-23-31-000-2003-00338-01.



**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

- Restringió temporalmente la circulación de los vehículos tipo motocicleta de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo las cuatrimotos, tricimotos, motocarros en el horario comprendido entre las 11:01 pm a 4:59 am, en todo el territorio del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a partir del 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016<sup>10</sup>.
- Restringió temporalmente en todo el territorio del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, la circulación de vehículos tipo moto de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo los cuatrimotos, tricimotos, motocarros, el segundo y último viernes de cada mes a partir del 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016.
- Restringió el ingreso y circulación de las motocicletas en cualquier modalidad y cilindraje, al centro amurallado de la ciudad de Cartagena y al barrio Getsemaní, desde el 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016.
- Se restringió la circulación de motocicletas en todas las vías de la ciudad, de lunes a viertes, desde el 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016, así: los días pares solo circularían las terminadas en números pares y los días impares las terminadas en números impares.

Entre las consideraciones del mencionado decreto, se explicó que las motocicletas constituyen del 40 al 48% del flujo vehicular, contribuyendo en mayor medida al congestionamiento y en un 38% a la accidentalidad, por lo que se consideró recomendable restringir la circulación de este tipo de vehículos; recomendaciones dadas por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte –DATT–, para el mejor ordenamiento del tránsito vehicular y la seguridad de las personas en las vías públicas.

5.5.1.2. Se allegó a la actuación el documento denominado “*Estudio para implementar medida de pico y placa para vehículos tipo motocicleta*” expedido por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte –DATT–<sup>11</sup> en el mes de agosto de 2015, en el que se arribó a las siguientes conclusiones:

- Al compilar los datos del comportamiento vehicular de las intersecciones de varios puntos de la ciudad y comparar con los años anteriores con el actual, se observa un aumento del parque automotor en las vías donde existe la restricción

<sup>10</sup> Folios 13 – 16.

<sup>11</sup> Folios 108 – 123.

**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

vehicular, como también el aumento del flujo vehicular en todas las intersecciones libres de restricción, lo que demuestra que la cogestión vehicular necesita que se tomen decisiones en todas las vías de la ciudad de Cartagena.

- Que la ciudad presenta un crecimiento de motocicletas entre el año 2012 al 2014 de aproximadamente 42%, donde ratifica el mantenimiento de la medida.

- Que la presencia de motos en la mayoría de las vías son aproximadamente del 30 al 40 por ciento, lo que hace que se debe implementar la medida de pico y placa.

- La movilidad de la ciudad presenta niveles de congestión altos durante todo el día, como se observa en el comportamiento de las jornadas de la mañana como en la jornada de la tarde, presentando niveles críticos en los diferentes puntos de la red vial, impidiendo el flujo normal de los vehículos.

- Que, motivado con los diferentes análisis del comportamiento vial, se necesita implementar la medida de pico y placa para toda la ciudad en el rango de siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta las siete de la tarde (7:00 pm,) como solución a corto plazo, ampliando a las demás vías de la ciudad del actual Decreto.

- Se debe realizar un seguimiento durante el periodo de ampliación y establecer índices, que nos indiquen que la medida debe seguir o debe retirarse definitivamente.

En el anterior estudio se hizo un análisis del crecimiento vehicular en la ciudad de Cartagena, en los años 2012, 2013 y 2014, evidenciándose un crecimiento significativo en cuanto a las motocicletas, que pasaron de 35.562 en el año 2012 a 50.362 en el 2014. De igual manera, se hizo una evaluación de la situación de tráfico vehicular en la ciudad por jornadas, se expusieron motivos técnicos, se analizó la presencia de motocicletas en las principales intersecciones.

### **5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico**

Aplicado el marco jurídico expuesto a los hechos relevantes probados, procede la Sala a dar respuesta al problema jurídico planteado. Al respecto, se destaca que el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante se fundamentó en dos argumentos principales: (i) que la medida de restricción a la circulación de motocicletas no es razonable, ni proporcionada, frente a la situación de un número indeterminado de personas que las utilizan para trabajar o transportarse; y (ii) que es incompatible con el parágrafo 3° del artículo 6° del

**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

Código de Tránsito, según el cual los alcaldes no podrán dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones a este.

En primer lugar, debe precisarse que el alcalde de Cartagena se encuentra facultado para expedir normas de tránsito, que no tengan carácter de permanentes, ya que su límite potestativo es para expedir disposiciones temporales o transitorias que no impliquen una adición o modificación al Código de Tránsito.

En el presente asunto, a través del Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015 el alcalde de Cartagena dispuso la restricción de circulación de motocicletas en el Distrito, en diversos horarios y días, dependiendo del número de la placa, y limitó su circulación en ciertas zonas, como el Centro Histórico, ello, con el fin de un mejor ordenamiento del tránsito vehicular y la seguridad de las personas en las vías públicas. Como fundamento de ese decreto, se tuvo en cuenta el estudio realizado por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte –DATT-, según el cual, las motocicletas constituyen un gran porcentaje del flujo vehicular, contribuyendo en mayor medida a la congestión y la accidentalidad.

Contrario a lo sostenido por el recurrente, una vez valoradas las pruebas arrojadas al plenario, la Sala encuentra que las medidas restrictivas adoptadas por el Distrito de Cartagena no resultaron arbitrarias, ni caprichosas, pues estuvieron soportadas en un estudio técnico realizado por la autoridad de tránsito distrital, para implementar la medida de pico y placa para vehículos tipo motocicletas, en el que se hizo un análisis del crecimiento del parque automotor de esta clase y su incidencia en la congestión vehicular y la accidentalidad. Dicho estudio fue aportado por esa dependencia al expediente, y data del mes de agosto de 2015, coincidiendo con la fecha de expedición del decreto cuestionado.

En ese orden, para la Sala no es cierto que la medida de limitación a la circulación de motocicletas fuere poco razonable o desproporcionada, cuando está acreditado que la entidad demandada sí realizó un análisis de su conveniencia y su necesidad, a la luz del complejo problema de movilidad evidenciado en el Distrito de Cartagena, y que se puso de presente en el estudio que sirvió de fundamento al acto administrativo.

Ahora bien, la Sala coincide con la A quo en que le correspondía al actor demostrar que los resultados evidenciados en el estudio realizado por el DATT carecen de soporte y que son contrarios a la realidad, puesto que la entidad hizo lo propio para justificar la necesidad de adoptar medidas de carácter restrictivo para la movilización, sin que se encuentre probado que tales restricciones han

**Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01**

acarreado la vulneración a los derechos fundamentales de un número considerable de personas, de manera que sea dable afirmar que resultan desproporcionadas y poco razonables.

De este modo, concluye la Sala que las medidas adoptadas por el Distrito de Cartagena, mediante el Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, resultan razonables frente al fin perseguido, que es el de garantizar la seguridad del grueso de la población, y mejorar el ordenamiento de tránsito. En consecuencia, la limitación a la circulación de las motocicletas no puede considerarse desproporcionada frente al derecho a la libre circulación contemplado en el artículo 24 de la Constitución, de manera que no se configura la vulneración de este derecho a un número indeterminado de personas, como lo sostiene el demandante.

Tampoco se observa en este caso, que la limitación a la movilización de vehículos tipo motocicletas en el Distrito de Cartagena, en ciertas horas y días de la semana, constituya una medida permanente, como lo afirma el actor, sino que se trata de una restricción temporal de la movilidad de los mencionados automotores, que fue reglamentada por la autoridad territorial competente, dentro de su jurisdicción, en calidad de jefe de la administración local y máxima autoridad de policía.

Ahora bien, el hecho que las medidas se hayan prorrogados con diferentes decretos año tras año, no se encuentra debidamente probado, por cuanto, aunque es cierto que el demandante, en el curso de la primera instancia aportó los actos administrativos, ellos no fueron incorporados a la actuación, ni valorados en primera instancia, debido a que dicha incorporación se hizo por fuera de las oportunidades probatorias del demandante; pero, aunque así fuera, ello no daría lugar a afirmar que las medidas han adquirido un carácter permanente, pues se reitera, se trata solamente de una restricción temporal.

Así las cosas, no existe incompatibilidad alguna entre las medidas objeto del Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, frente a la prohibición contemplada en el parágrafo 3° del artículo 6° del Código Nacional de Tránsito, toda vez que, las limitaciones a la circulación de motocicletas en el Distrito de Cartagena no tienen el carácter de permanentes, ni implican modificación alguna a las normas nacionales de tránsito.

Por las razones expuestas, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia al compartir las conclusiones a las que arribó la juez de primera instancia.

Rad. 13001-33-33-006-2016-00096-01

## **6. Condena en costas en segunda instancia**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil"*. A su vez, el artículo 365 del Código General del Proceso en su numeral 1 señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

En el presente caso, por tratarse de un asunto en que se ventila un interés público, la Sala se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **VI.- FALLA**

**PRIMERO:** Confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión virtual de la fecha.

## **LOS MAGISTRADOS,**



**DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN**



**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**



**MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ**  
Magistrado