



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTITRÉS (23) CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN DE TUTELA 110014003023202000366 00

I. ASUNTO A TRATAR

Decide el Despacho la **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada por **WILLIAM FAJARDO CHACÓN, SEGUNDO MUGUEL FAJARDO SUÁREZ, ENRIQUE ALBERTO RINCÓN SIERRA, FREDY ESTUPIÑAN FONSECA, CARLOS ADELFO ESTUPIÑAN DALLOS, NOHORA PARDO TORRES, JORGE ENRIQUE HUERTAS VALERO, LISBAN VILLABON BRAVO, EULICES ESTUPIÑAN DALLOS, ADRIANO SÁNCHEZ, JOSELIN BLANCO RAMÍREZ, JOSE LEONEL ALVIS CASTAÑEDA** a través de apoderado señor **ZALATIEL SORIANO CLAVIJO** en contra de **FLOTA MAGDALENA S.A.**, su representante legal y/o gerente **ARMANDO PUERTO POLANÍA**, miembros de la **JUNTA DIRECTIVA DE LA SOCIEDAD FLOTA MAGDALENA S.A.**, revisor fiscal de la sociedad **FLOTA MAGDALENA.**, y como entidades vinculadas **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA y MINISTERIO DE TRABAJO.**

II. ANTECEDENTES

1. HECHOS RELEVANTES DE ESTUDIO DEL ACCIONANTE:

1.1. Manifiesta el apoderado de los accionantes, que sus poderdantes han vinculado sus vehículos tipo bus a la empresa de Transporte Intermunicipal Flota Magdalena, a través de un contrato que suscriben por término de 3 años, con el fin de prestar el servicio de transporte y así obtener un sustento para las familias; que existe un

fondo de reposición conformado por un porcentaje que equivale al 1% del producido bruto mensual, suma de dinero que debe estar depositada en una fiducia o entidad bancaria bajo el control de la Superintendencia Financiera, destinada para la reposición de los vehículos o reparación de los mismos, y es obligación de la empresa Flota Magdalena generar un informe mensual a los afiliados vinculados respecto de los dinero que perteneces a tal fondo, sin que esto se lleve a cabo.

1.2. Aduce que el país está afrontando una crisis sanitaria, viéndose afectado el servicio de transporte, situación que impide el desarrollo de las actividades laborales de los trabajadores de los buses vinculados a la Flota Magdalena, por lo que requieren una solución urgente para su subsistencia, lo que conllevó al Gobierno Nacional a adoptar varias medidas tendientes a ayudar a los ciudadanos afectados; que se expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, los Decretos 457 del 22 de marzo y 593 del mismo año e hizo hincapié en las excepciones contenidas en aquellas disposiciones al establecer que *“Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial, marítimo de pasajeros...”*.

1.3. Relata que dentro de la normativa expedida por el Gobierno Nacional, se promulgo el Decreto 575 del 15 de abril de 2020, por medio del cual se habilitó a los propietarios de los vehículos para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados para el programa del fondo de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo con lo que se modificó el artículo 8° de la Ley 688 de 2001; que en el Decreto aludido no se establece ningún tipo de requisito especial para obtener los dineros a que se refiere la disposición; que el Fondo de Reposición no es de la empresa y tampoco está destinado para subsidiar los gastos de administración de la misma.

1.4. Que, sus poderdantes solicitaron ante la Flota Magdalena, los dineros del fondo de reposición, y ésta ha impedido que los afiliados y propietarios de los vehículos accedan a esos recursos que fueron destinados por el Gobierno Nacional, a través del Decreto 575 del 15 de abril de 2020, a solventar la crisis de los trabajadores del sector transportista, puesto que exigen documentación innecesaria y no contenida en la norma; que las exigencias de la empresa son desproporcionadas respecto de las condiciones de precariedad en las que se encuentran aquellos. Entre sus pretensiones solicita a este Despacho judicial que se disponga al gerente de la Flota Magdalena,

señor Armando Puerta Polanía, la imposibilidad de exigir documentos para dar cumplimiento a la orden contenida en el Decreto mencionado.

1.5. Denuncia que la empresa Flota Magdalena no ha realizado el pago a los propietarios y vinculados, del producido de los vehículos entre los meses de enero a junio de 2020, conducta que constituye un hecho irregular por cuanto esos dineros están en tesorería de la mencionada sociedad; y que de estos hechos ya se ha enterado a las entidades de vigilancia y control, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Transporte y a la Superintendencia de Puertos y Transportes, sin que se haya logrado un resultado favorable para sus mandantes.

1.6. Finalmente, que ha solicitado investigación de los hechos a la Superintendencia de Puertos y Transportes, peticiones que a la fecha han sido infructuosas por cuanto refiere que no existe una investigación ni auditoria de fondo contra la empresa Flota Magdalena y con relación al fondo de reposición; y que, el Ministerio de Transporte dio respuesta a una de sus peticiones, con radicado No. 2020340292621 de fecha 10 de junio de 2020, en la que manifestó que: *“la empresa deberá dar cumplimiento a lo precitado en el artículo 8 de la Ley 688 de 2001 con la devolución de los dinero ahorrados y solicitados por los propietarios de los vehículos, quien es el habilitado para solicitarlos, cuyo monto no podrá superar el 5% de lo ahorrado y deberán ser entregados en la cuenta individual”*

2. Se alegan como derechos fundamentales conculcados

Los anunciados en el escrito de tutela tales como derecho fundamental al trabajo, a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital individual y familiar, al debido proceso, consagrados en la Constitución Política de Colombia.

3. Actuación surtida

a. Cumplidos los requisitos de Ley para el efecto, el Despacho admitió a trámite la presente acción constitucional en auto del dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020), en el que se dispuso vincular a la actuación a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA y MINISTERIO DE TRABAJO, y se les requirió, al igual que a la entidad accionada, a fin de que se manifestaran respecto de los hechos y pretensiones denunciados en este trámite constitucional.

b. Dentro de la oportunidad procesal, la accionada, FLOTA MAGDALENA S.A., a través de su representante legal, señor Armando Puerto Polanía y del señor Fruto Eleuterio Mejía López, representante de la junta directiva de esa sociedad, allegó al Despacho contestación a la acción constitucional oponiéndose a las pretensiones esgrimidas por el apoderado judicial de los accionantes, tras argumentar que la acción de tutela no procede para solicitar el pago de sumas de dinero ni regular hechos futuros; que no se ha vulnerado derecho al trabajo por cuanto la suspensión del servicio de transporte intermunicipal obedeció a una decisión del Gobierno Nacional; que las pretensiones contenidas desde el numeral segundo al sexto corresponde a otras entidades ajenas a Flota Magdalena.

Sobre los hechos, admite que existe una Emergencia Económica y Sanitaria y que el servicio de transporte intermunicipal se encuentra suspendido por orden del Gobierno Nacional; respecto del pago de los dineros correspondientes al producido de los vehículos afiliados a su empresa durante el periodo de enero a junio de 2020, manifestó que no era la acción de tutela el mecanismo idóneo para solicitar la entrega de esos dineros, puesto que ello corresponde a la jurisdicción ordinaria, quien es la encargada de dirimir cualquier tipo de conflicto relacionado con el pago de salarios, o prestaciones, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Presidencial 170 de 2001, artículo 15 de Ley 15 de 1959, artículos 34 y 36 de la Ley 336 de 1996 y el contrato de vinculación a la empresa. Acepta parcialmente que se han sustraído del pago de estas sumas de dinero en tanto que, por causas asociadas a la emergencia sanitaria, la empresa debió asumir unos sobre costos de nóminas, vacaciones anticipadas y liquidaciones de contratos de trabajo que, de acuerdo con el contrato de vinculación de cada vehículo, corresponde solidariamente al propietario el pago de estos gastos.

Al punto de la entrega de los dineros ordenado mediante Decreto 575 de 2020, afirmó que los accionantes no han probado con documento idóneo la calidad de propietarios de los vehículos y puntualiza sobre el dicho del apoderado de los accionantes, relativo a que *“...algunos de los propietarios de vehículos, son a la vez sus propios conductores, y que, se les canceló el trabajo sin indemnización, sin liquidación y sin pago completo”*, que existe una responsabilidad solidaria derivada de los contratos de trabajo de los conductores con los propietarios de los vehículos. Indica que, la empresa se limita única y exclusivamente a vigilar el cumplimiento de la obligación de estar afiliados al sistema general de seguridad social, por demás que el dinero que sirve para el pago de la nómina resulta de la actividad propia de cada vehículo vinculado.

Esboza que la empresa ha atendido las solicitudes efectuadas por los vinculados en el sentido de reclamar los aportes del fondo de reposición; que el Comité de Aprobación autorizó la entrega de los recursos bajo el lleno de unos requisitos establecidos en la Ley 688 de 2001, entre los que se encuentra que en la solicitud se especifique para que vehículo se solicita el pago, en tanto que varios de los solicitantes poseen varios vehículos vinculados a la empresa, así como también se acompañe el certificado de tradición del automotor, a fin de validar la propiedad del mismo y las limitaciones de Ley que sobre éstos se hayan impuesto como embargos o sanciones.

Finalmente, solicita al Despacho que no se acceda a las pretensiones de la acción de tutela, por acaecer una indebida representación de los accionantes al no contar el apoderado de los poderes necesarios para su actuación. Alega falta de legitimación en la causa por parte del señor Zalatiel Soriano Calvijo, en tanto que no es propietario de ningún vehículo vinculado a la empresa Flota Magdalena, así como también de los accionantes, al no probar que ostentan la calidad de propietarios de los vehículos que ni siquiera menciona en el escrito de tutela; que los accionados de la sociedad Flota Magdalena no han vulnerado ningún derecho de los accionantes; y que, los accionados han acudido ante la Superintendencia de Transporte en trámite de conciliación convocada para el 09 de septiembre de 2020, razón suficiente para deducir que la acción de tutela iniciada es improcedente ante la existencia de otros mecanismos idóneos para el fin que en ella se persigue.

c. La Superintendencia Financiera, a través de oficio radicado No. 020166386-001-000, informa que validada la base de datos y los sistema de información de esa entidad, no se evidencia queja o reclamo alguno allegado por los accionantes sobre los hechos objeto de tutela; que no le constan, por cuanto no es responsable al no haber tenido participación ni conocimiento de los mismos; hace alusión al Decreto 575 del 15 de abril de 2020 el cual modificó temporalmente el artículo 7 de la Ley 105 de 1993 con el que se posibilitó a los propietarios de los vehículos para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados al programa de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo; que la Superintendencia Financiera, dentro de sus facultades de vigilancia y control, establecidas en el numeral 2 del artículo 325 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero regula la supervisión en el modelo de negocio que desarrollan las entidades vigiladas, pero no en la supervisión individual de los actos propios de las mismas; que de cara a las facultades de

vigilancia y control, la sociedad Flota Magdalena no hace parte de las entidades bajo su supervisión, por lo que solicita su desvinculación de la acción tuitiva por falta de legitimación en la causa por pasiva.

d. El Ministerio de Trabajo y Protección Social, solicita su desvinculación del trámite tutelar, al considerar la acción improcedente por existir falta de legitimación en la causa por pasiva de esa entidad, si se tiene en cuenta que de los hechos y pretensiones elevadas por el apoderado de los accionantes no se vislumbra responsabilidad alguna de ese Ministerio; que el Gobierno Nacional adoptó medidas para proteger el trabajo contenidas en la Circular 021 del 17 de marzo de 2020, como lo es el trabajo en casa, teletrabajo, jornada laboral flexible, vacaciones anuales anticipadas, permisos remunerados, salario sin prestación del servicio; que la acción de tutela no es procedente para perseguir el pago de acreencias laborales para lo cual trae a colación la Sentencia T-691 del 02 de octubre de 2009 de la Corte Constitucional; y, que sus funciones según el artículo 2 del Decreto 4108 de 2011, se orientan a formular, dirigir, coordinar y evaluar la política social en materia de trabajo y empleo, pensiones y otras prestaciones.

e. Por su parte, la Presidencia de la República aduce falta de legitimación en la causa por pasiva, amén que ni esa entidad ni el Presidente de la República ha vulnerado derechos fundamentales de los accionantes; que en relación con el derecho de petición presentado por el apoderado señor Zalatiel Soriano, este fue atendido con previsión de los dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, y correspondió el envío de tal documento a la entidad correspondiente, esto es el Ministerio de Transporte, a través del radicado No. OFI20-0011264 / IDM 12190001 del 04 de junio de 2020; que allí se informó al peticionario sobre tal actuación. Hizo referencia a las facultades misionales de la Presidencia de la República contenidas en el Decreto 1784 de 2019. Al punto de las peticiones del accionante, refiere que: *“a efectos de precisar que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República no tiene la competencia para adoptar lo solicitado por la accionante en su escrito de tutela, esto es, pagar a los afiliados de Flota Magdalena el fondo de reposición autorizado en el Decreto 575 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”, ni mucho menos para pagar los producidos desde enero de 2020, máxime cuando no funge ni fungió como empleador de los accionantes.”*

f. Las demás entidades vinculadas al trámite guardaron silencio.

4. Problema Jurídico.

Le corresponde al Despacho establecer, si de los hechos, la contestación y las pruebas allegadas al plenario por las partes y vinculados, existe una vulneración del derecho al trabajo, al mínimo vital, y a la vida en condiciones dignas y al debido proceso, para ello se abordará el asunto así: **(i)** establecer la procedencia de la acción de tutela en el asunto presentado, **(ii)** determinar si la accionada vulneró los derechos fundamentales al trabajo, a la vida en condiciones dignas al mínimo vital y debido proceso de los accionantes **(iii)** Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en Colombia, por causa del virus COVID-19 **(iv)** finalmente disponer si es procedente o no acceder a las pretensiones elevadas por los accionantes vía de amparo constitucional.

Así pues, comentado como se encuentra el trámite dado a la acción constitucional de la referencia, se procede a emitir la respectiva determinación de fondo, previas las siguientes,

III. CONSIDERACIONES

1. FRENTE A LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

En los términos del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo excepcional para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, frente a la amenaza o violación que pueda derivarse de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, sin que se constituya como una vía sustitutiva o paralela de los medios ordinarios de defensa que el ordenamiento jurídico establece para la salvaguarda de las garantías constitucionales.

La finalidad de esa acción es lograr que, a falta de vía judicial ordinaria, mediante un trámite preferente y sumario, el juez ante quien se acuda dé una orden de actuar o abstenerse de hacerlo, tendiente a hacer cesar la vulneración o amenaza de violación denunciada.

La acción pública no constituye un mecanismo adicional ni alternativo a los consagrados en la legislación ordinaria; por el contrario, se trata de un instrumento residual, preferente y sumario para la

protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales ante su menoscabo actual o una amenaza inminente por la acción u omisión antijurídica de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos previstos en la ley; y en este orden de ideas, procede cuando el afectado no dispone de otro medio eficaz de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En relación con el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela ha señalado la Corte Constitucional: *“circunscribe la procedencia del amparo a tres escenarios: (i) la parte interesada no dispone de otro medio judicial de defensa; (ii) existen otros medios de defensa judicial, pero son ineficaces para proteger derechos fundamentales en el caso particular, o (iii) para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable”*.¹, en este mismo sentido, en sentencia T-087 de 2020, dispuso que: *“Subsidiariedad. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

2. DE LOS DERECHOS ALEGADOS COMO VULNERADOS

2.1. DERECHO AL TRABAJO

El artículo 25 de la Constitución Política señala que el *“trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*. Lo anterior no significa que cualquier controversia que surja en torno a este derecho constitucional sea tutelable, ya que el ordenamiento jurídico colombiano prevé para el efecto acciones judiciales específicas cuyo conocimiento ha sido atribuido a la jurisdicción ordinaria laboral y a la de lo contencioso administrativo, según la forma de vinculación de que se trate, y afirmar lo contrario sería desnaturalizar la acción de tutela, concretamente su carácter subsidiario y residual². En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional ha precisado que, por regla general, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para obtener el reintegro laboral. Sin embargo, también ha aclarado que dicha acción sí es procedente cuando se trata de personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta por causa de su condición económica, física o

¹ Sentencia T-036 de 2017

² Ver Sentencias T-992 de 2008, T-866 de 2009 y T-019 de 2011, entre otras.

mental y que formulan pretensiones dirigidas a lograr la tutela del derecho constitucional a la estabilidad laboral reforzada.

Así pues, el derecho al Trabajo es un derecho fundamental que tiene una doble dimensión: individual y colectiva, reconocida en los artículos 26, 26 y 334 de la Constitución Política de Colombia. Sobre el aspecto individual se refiere a la facultad que tiene toda persona de elegir y ejercer profesión u oficio en condiciones dignas y justas. En la dimensión colectiva implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo porque de lo contrario el ejercicio del derecho al trabajo se convierte en una simple expectativa.

Este derecho, puede ser exigido por vía de la acción de tutela, como mecanismo para que cese cualquier vulneración, amenaza, o violación contra él, sin dejar de lado el carácter subsidiario que reviste la acción tuitiva, existiendo de manera preferente la acción ordinaria laboral como medio de protección especial. Identificado lo anterior, se debe abordar cada caso particular desde varias perspectivas, que han sido llamados núcleos por parte de la Corte Constitucional³, los cuales determinan la procedencia de la acción de tutela en asuntos laborales, a saber:

“1. Se desconoce el núcleo esencial del derecho al trabajo que consiste en toda acción u omisión que impida el ejercicio de la facultad de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo determinado.

Se desconoce el núcleo esencial del derecho cuando se evidencia un desconocimiento de las condiciones dignas y justas en las que el trabajador debe realizar su labor.

Hace parte del núcleo esencial la adecuada remuneración. La remuneración no puede ser simplemente simbólica. Ha de ser adecuada al esfuerzo que implica la tarea cumplida por el trabajador, a su preparación, experiencia, conocimiento y al tiempo durante el cual vincule su potencial de trabajo a los fines que interesan al patrono. No puede congelarse indefinidamente.

2. La vulneración de un derecho conexo que conlleve el ataque injustificado del núcleo esencial.

³ Sentencia T-611 de 2001. Corte Constitucional.

No pertenece al núcleo la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado ni la permanencia absoluta en un cargo. El retiro del servicio no implica la prosperidad de la acción de tutela, solamente hay lugar al estudio del caso, cuando existe debilidad manifiesta o se trata una trabajadora embarazada.

3. *Por el incumplimiento o retardo en la obligación de pagar el salario más la prueba de vulneración al mínimo vital del trabajador. La situación económica de la empresa no es óbice para dejar de pagar durante varios meses los salarios de los empleados. Las acreencias laborales prevalecen incluso sobre cualquier crédito concordatario.*

4. *El empleador da por terminado el contrato con justa causa pero faltó en el procedimiento a los principios de buena fe al no expresar los hechos precisos e individuales que provocan la justa causa de terminación para que así, la otra parte tenga la oportunidad de enterarse de los motivos que originaron el rompimiento de la relación laboral y pueda hacer uso del derecho a la defensa y controvertir tal decisión si está en desacuerdo.*

5. *Se desconoce el principio fundamental de a trabajo igual salario igual. Un tratamiento diferente que vulnere este principio se considera una discriminación, es un trato diferente sin justificación racional ni razonable.”*

Razones suficientes para dejar claro los aspectos esenciales de procedente de la acción constitucional en aquellos eventos en los que es evidente la vulneración del derecho al trabajo, bajo los preceptos antes mencionados.

2.2. DERECHO A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS

En este punto, es preciso mencionar que, de acuerdo con las disposiciones jurisprudenciales establecidas de vieja data, se ha sostenido que, el derecho a la vida no se refiere única y exclusivamente a la facultad de existir, sino que por el contrario es una condición inherente al ser humano que le posibilita el ejercicio y goce de los demás derechos.

La Corte Constitucional, ha interpretado el alcance de la naturaleza jurídica de la dignidad humana, como entidad normativa, que se

presenta de dos maneras: (i) a partir de su objeto de protección y, (ii) a partir de la funcionalidad normativa.

Desde el punto de vista del objeto de la protección del enunciado normativo “dignidad humana” “...la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).”⁴

Relativo a la funcionalidad normativa, el alto tribunal manifestó, en providencia citada, que, “...la Sala ha identificado tres lineamientos: (i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo.”

La materialización de la dignidad humana, se encuentra dispuesta en el preámbulo constitucional, como principio fundante y político del Estado Social de Derecho, el cual incorpora de manera transversal en todo el ordenamiento jurídico el concepto antropocéntrico, de manera que la dignidad humana equivale a merecer un trato especial, que tiene toda persona por el hecho de ser tal y a la facultad que tiene de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana, convirtiéndose de tal manera en un derecho fundamental cuyo reconocimiento le compete al Estado.

2.3. DERECHO AL MÍNIMO VITAL INDIVIDUAL Y FAMILIAR.

Uno de los derechos más relevantes dentro del Estado Social de Derecho es el mínimo vital, entendido éste como “...la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-881 de 2002.

indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”⁵

La jurisprudencia ha evolucionado respecto al reconocimiento al mínimo vital desde el año 1.992 y en forma reiterada ha dispuesto su alcance a derecho fundamental innominado como parte de una interpretación sistemática de la Constitución, posteriormente su reconocimiento se extendió a los derechos sociales de tipo prestacionales, y mediante Sentencia T-081 de 1997 concluyó que “...*la mora en pago del salario, (...) significa una abierta violación de derechos fundamentales (...) en especial cuando se trata del único ingreso del trabajador, y por tanto, medio insustituible para su propia subsistencia y la de su familia*” para finalmente incorporar, mediante sentencia de unificación No. SU 995 de 1999, el impacto de la vulneración del mínimo vital en la dignidad humana, “*constituye una precondition para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona y en una salvaguarde de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario*” conceptos que han sido recogidos en providencias recientes del alto tribunal, como por ejemplo en la sentencia T-716 de 2017.

Sin embargo, por vía jurisprudencial, la Corte Constitucional definió unas sub reglas de aplicación del derecho al mínimo vital, las cuales son: “*(i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional*”⁶

2.4. DERECHO AL DEBIDO PROCESO

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-618 de 2017.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-436 de 2017

Frente al debido proceso administrativo, la Constitución Política, en su artículo 29, prescribe que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. En virtud de tal disposición, se reconoce el principio de legalidad como pilar en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, razón por la cual, están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas aquellas normas que permiten a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, formular peticiones y alegaciones, y que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

De esta manera, el debido proceso se define como la regulación jurídica que, de manera previa, limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley.

Al respecto, la Corte Constitucional determinó en la sentencia C-034 de 2014 que: “La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa”.

En efecto, el debido proceso administrativo como derecho fundamental se manifiesta a través de un conjunto complejo de principios, reglas y mandatos que la ley le impone a la Administración para su ordenado funcionamiento, por virtud de los cuales, es necesario notificar a los administrados de las actuaciones que repercutan en sus derechos, otorgarles la oportunidad de expresar sus opiniones, y de presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos. Actuaciones que, en todos los casos, deben ajustarse a la observancia plena de las disposiciones, los términos y etapas procesales descritas en la ley. De esta manera, el debido proceso administrativo exige de la Administración el acatamiento pleno de la

Constitución y la ley en el ejercicio de sus funciones (artículos 6º, 29 y 209 de la Constitución), so pena de desconocer los principios que regulan la actividad administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, contradicción y moralidad).

Y, en relación con la procedencia de la acción de tutela, esta Corporación ha determinado que: *“Quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que la ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado no puede admitirse que la firmeza de los proveídos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya transgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propia. Es inútil, por tanto, apelar a la tutela, cual si se tratara de una instancia nueva y extraordinaria, con el propósito de resarcir los daños causados por el propio descuido procesal.”*⁷

3. ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICO SOCIAL Y ECOLÓGICO EN COLOMBIA.

Es necesario abordar el asunto de calamidad pública que Colombia está atravesando, a fin de determinar si existe o no una verdadera causa respecto de la vulneración de los derechos fundamentales de las personas que se han visto afectadas con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, y sobre el particular es necesario citar el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia:

Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos

⁷ Sentencia T-520 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. (...)

Así las cosas, al surgir en el mundo el COVID-19, éste se propagó rápidamente por el hemisferio occidental, llegando a Colombia el 06 de marzo de 2020, conociéndose el primer caso el día 09 de marzo hogaño, siendo necesaria la intervención del Estado a fin de controlar y evitar una pandemia desmedida en el territorio nacional, razón que dio origen a la declaratoria de Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica a través del Decreto Presidencial 417 del 17 de marzo de 2020, prorrogado mediante Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, y posteriormente el decreto 1076 de julio de 2020.

Ahora bien, en vigencia del Estado de Emergencia, el presidente de la República expidió el Decreto 575 de fecha 15 de abril de 2020, a través del cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, y en el cual se adoptaron, entre otras medidas, la siguiente:

“ARTÍCULO 1. Modificación del inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, modifíquese el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993, así:

"ARTÍCULO 7. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior."

ARTÍCULO 2. Modificación del artículo 8 de la Ley 688 de 2001. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, modifíquese el artículo 8 de la Ley 688 de 2001, así:

"ARTÍCULO 8. Retiros. Los propietarios de los vehículos que se han visto afectados en el ejercicio de su actividad a causa del Coronavirus COVID-19 podrán retirar del Fondo hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados con el fin de garantizar un ingreso mínimo. Se le entregará al propietario los recursos de los que disponga en su cuenta individual."

Nótese que de la disposición normativa se extraen varios elementos que se deben tener en cuenta al momento de la resolver el presente asunto, atinentes a: **(i)** la norma encuentra un sujeto determinado, esto es, va dirigida a **los propietarios de los vehículos**, razón por la que es dable para la empresa accionada en el presente asunto, exigir la acreditación de la titularidad de los vehículos que están vinculados a esa sociedad; **(ii)** es temporal, por cuanto dispone que la excepción introducida a la norma aplicará *"Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social"*; **(iii)** impone una obligación a las empresas del sector de transporte; **(iv)** *"están obligadas a ofrecerle **a los propietarios** de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor"*; **(v)** establece un límite para el retiro de los dineros depositados en la cuenta individual *"Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados."*

Corolario de lo anterior, si bien es cierto el Decreto no establece procedimiento alguno acceder al fondo de reposición, también es cierto, como ya se mencionó, que se exigen unas condiciones básicas para acreditar el goce efectivo de ese derecho, esto es, acreditar que tenga la calidad de propietario del vehículo vinculado a la empresa, siendo el medio más idóneo para ello, el certificado de tradición del automotor, en donde se acredita la situación actual y real del bien, en tanto, que es de aquellos que están sujetos a registro.

IV. CASO CONCRETO

De cara al asunto, revisados, valorados y apreciados los documentos allegados por las partes y vinculados, se advierte de manera liminar, que no se tiene certeza de la verdadera titularidad de los vehículos vinculados a la Flota Magdalena, lo que imposibilita individualizar la situación jurídica de cada uno de los accionantes, empero, se puede observar sin lugar a dudas que:

1. Entre los accionantes y la sociedad FLOTA MAGDALENA, existe una relación de tipo comercial, y a su vez, de carácter laboral entre los propietarios de los vehículos y sus conductores, lo que en principio lleva a esta Juzgadora a concluir que no hay un común denominador en la situación fáctica de los que invocan la protección de los derechos fundamentales deprecados, pues nótese que del dicho de la entidad accionada, se sabe que Carlos Adelfo Estupiñán Dallos, Segundo Miguel Fajardo Suárez y Eulices Estupiñán Dallos, son propietarios de vehículos vinculados a esa empresa; mientras que, respecto a William Fajardo Chacón, Enrique Alberto Rincón Sierra, Fredy Estupiñán Fonseca Nohora Pardo Torres, Jorge Enrique Huertas Valero, Lisban Villabón Bravo, Adriano Sánchez, Joselín Blanco Ramírez y José Leonel Alvis Castañeda, no se tiene certeza el tipo de relación que tienen con la entidad accionada, esto es si se trata de una contrato de comercial de vinculación, o por el contrario de una relación laboral.

Por lo dicho, frente a la primera pretensión de la acción de tutela, *“que se pague a los afiliados poderdantes el fondo de reposición autorizado por el gobierno nacional en el artículo 575 de 2020 (sic)”*, elevada a esta Dependencia Judicial, NO tutelaré conforme a lo mencionado.

2. Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 575 de 2020, a través del cual se faculta a los propietarios de vehículos de servicio de transporte público, a retirar hasta el 85% del valor depositado en el Fondo de Reposición.

3. La entidad accionada informa que, para dar trámite a esos desembolsos, requiere que los solicitantes acrediten ser los propietarios de los vehículos vinculados a esa empresa, a través del certificado de tradición expedido por la autoridad de tránsito correspondiente.

V. FRENTE A LAS PRETENSIONES

De la situación fáctica planteada, así como de las pruebas allegadas, esta Delegada Judicial procederá a negar las pretensiones de la acción de tutela por las siguientes razones:

En cuanto a la primera pretensión, *“Que se pague a los afiliados poderdantes el fondo de reposición autorizado por el gobierno nacional en el artículo 575 del 2020. En valor aproximado de 2020, por estar pendiente de su liquidación”* se observa que la misma no es procedente, por cuanto no existe claridad sobre la calidad de propietarios que exige la norma para el respectivo reconocimiento y pago.

Respecto a la segunda petición *“Que se permita al contador seleccionado por los afiliados poderdantes de esta demanda participar en el comité de estudio y liquidación de los fondos de reposición, para determinar sus cifras”* es pertinente resaltar, que en punto a esa petición no existe un hecho concreto que permita inferir una vulneración a los derechos incoados, si se tiene en cuenta que este trámite tutelar es subsidiario y evidentemente existe un mecanismo estatuido para dirimir los conflictos que se presentan en el desarrollo de una relación contractual, como, por ejemplo, la rendición provocada de cuentas que trata el artículo 379 del Código General del Proceso. Ahora bien, si lo que se pretende con esta petición es establecer el monto que le corresponde a cada uno de los propietarios, de cara al Decreto 575 de 2020, será la empresa la que deba certificar tal situación, una vez acreditada la titularidad del reclamante, so pena de poner en riesgo los recursos que en el fondo se contienen.

Con relación a la pretensión tercera, esto es, *“Que se determine la fecha de pago. Ya van más de sesenta días de firmado y publicado el decreto y no hay pago”* como se ha venido sosteniendo, si bien el Decreto 575 de 2020 concede la posibilidad de que los propietarios soliciten los recursos depositados en sus cuentas individuales, es evidente de la respuesta de la accionada, que la Junta Directiva de esa sociedad ya autorizó el pago de esos dineros, es decir, se encuentran disponibles para su eventual reclamación, una vez se acredite la titularidad del vehículo, en tanto como se reprodujo en la parte considerativa, la norma está dirigida al sujeto *“propietario”*, luego no cualquier persona puede abrogarse tal condición para beneficiarse del saldo de dinero que le pertenece a otro.

A la pretensión cuarta de la acción relativa a *“Que se determine la fecha de pago de los producidos pendientes desde enero 2020”*, tampoco prospera el amparo en sede de tutela, puesto que existen mecanismos judiciales alternativos para lograr dicho objetivo, así como los mecanismos alternativos de solución de conflictos, siendo la conciliación el medio más adecuado para encontrar la fecha de pago

que invocan, la cual a propósito ha sido radicada ante la Superintendencia de Transporte y cuya diligencia está programada para el siete (07) de septiembre hogaño.

Por si fuera poco, no es evidente vulneración a los derechos elevados ante este Despacho, y respecto de esta pretensión, por cuanto la misma está encaminada a obtener una fecha de pago, que nada tiene que ver con el conflicto planteado por el profesional del derecho.

En lo que se relaciona con la pretensión dirigida a *“Que se defina la situación de los conductores que somos propietarios de los buses y por reclamar al parecer o han cancelado el contrato”*, se trata de una pretensión que no es clara, y no está encaminada a la protección de alguno de los derechos fundamentales incoados, por cuanto de los hechos presentados en la acción de tutela, se conoce que en la actualidad, los conductores de los buses no están laborando como consecuencia de las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional. De ahí que, le está vedado al despacho hacer una interpretación extensiva de la norma expedida por el ejecutivo, por ende, en ese punto la tutela tampoco prospera.

Finalmente, y sobre la pretensión sexta, esto es, *“Que se conozca con exactitud cuál es la entidad donde están radicados o consignados los dineros del fondo de reposición y que la Superintendencia de Puertos y Transportes o una entidad particular pueda hacer el arqueo de los mismos sea autorizada para tal fin aun a costa de los afiliados interesados”*, no es procedente en sede de tutela, máxime cuando no se acreditó con prueba alguna que esta información la hubiese solicitado a alguna entidad previamente a través de derecho de petición, cuyo escenario sería diferente al no haber obtenido respuesta alguna sobre ese particular.

Por demás, en ese sentido, conviene recordar que en copiosa jurisprudencia la Corte Constitucional ha expresado que para efectos de acceder al amparo constitucional como mecanismo transitorio se torna preciso demostrar la irremediabilidad del perjuicio causado pese a existir otros medios de defensa judicial, perjuicio que sólo se configura con la concurrencia de elementos tales como la inminencia del perjuicio y la gravedad o gran intensidad del daño, circunstancias estas que deben acreditarse plenamente, y que desde luego, en el presente caso se encuentran ausentes. Aunado al hecho, que las pretensiones del actor se desvían totalmente del objetivo para el cual

fue diseñado el mecanismo constitucional de la tutela que “...es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos”⁸, lo que, en evidencia, no sucede en el sub-lite, máxime que la finalidad de la acá promovida, es alcanzar el pago de unas sumas de dinero, cuya pretensión hace del amparo el mecanismo inadecuado para alcanzar reclamaciones de naturaleza monetaria.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTITRÉS (23) CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela impetrada por el apoderado judicial de los accionantes WILLIAM FAJARDO CHACÓN, SEGUNDO MIGUEL FAJARDO SUÁREZ, ENRIQUE ALBERTO RINCÓN SIERRA, FREDY ESTUPIÑAN FONSECA, CARLOS ADELFO ESTUPIÑAN DALLOS, NOHORA PARDO TORRES, JORGE ENRIQUE HUERTAS VALERO, LISBAN VILLABON BRAVO, EULICES ESTUPIÑAN DALLOS, ADRIANO SÁNCHEZ, JOSELIN BLANCO RAMÍREZ, JOSE LEONEL ALVIS, al trabajo, a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital y debido proceso por las razones expuestas en esta decisión.

SEGUNDO: En consecuencia, **NO TUTELAR** los derechos fundamentales al trabajo, a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital y debido proceso deprecados en la tutela.

TERCERO: DESVINCULAR a las vinculadas, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA FINANCIERA y MINISTERIO DE TRABAJO

CUARTO: NOTIFÍQUESE esta determinación a las partes y vinculados por el medio más expedito y eficaz.

8 T-358 de 2014

Ahora, y en consideración a que, las actuaciones judiciales y constituciones han cambiado de manera abrupta y temporal, por lo menos en su modo de enteramiento con ocasión a la problemática mundial COVID-19, y atendiendo lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020 se ordena NOTIFICAR la presente determinación a las partes y vinculados a través de los medios tecnológicos como es el correo electrónico dispuesto por las partes y entidades vinculadas para efectos de notificación, **la cual se entenderá efectiva, una vez se obtenga acuse de recibido por parte del iniciador, de conformidad con lo normado en el artículo 21 de la Ley 527 de 1999, artículo 291 del Código General del Proceso y artículo 8° del Decreto 806 de 2020.**

QUINTO: Remítase oportunamente el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada oportunamente. Obsérvese por secretaria celosamente lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991⁹, relativo al oportuno cumplimiento de la orden contenida en el presente numeral.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

FIRMA ELECTRÓNICA

CLAUDIA RODRÍGUEZ BELTRÁN

JUEZ

JFSB

Firmado Por:

CLAUDIA YAMILE RODRIGUEZ BELTRAN

JUEZ MUNICIPAL

JUZGADO 023 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.

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

Código de verificación:

976d4b19f5646ac98d4e5f265613d039cb4305a19bd9d96849c3947650df4a32

Documento generado en 31/07/2020 03:23:10 p.m.

⁹ En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.