

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE QUETAME

ACCIÓN DE TUTELA PROMOVIDA POR MARIA DEL PILAR CAMACHO BARRERA CONTRA MUNICIPIO DE QUETAME.

Radicado No. 25594-40-89-001-**2020-00040-00**

Quetame, veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020).

Se pronuncia el Juzgado Promiscuo Municipal de Quetame sobre la acción de tutela instaurada por María del Pilar Camacho Barrera contra el Municipio de Quetame.

ANTECEDENTES

1. María del Pilar Camacho Barrera actuando en causa propia interpone acción de tutela en contra del Municipio de Quetame, en procura de la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y la libertad de locomoción presuntamente vulnerados por el ente accionado.
2. En cuanto a los hechos, aduce que debido a las restricciones de movilidad ordenadas por el gobierno nacional y distrital de Bogotá para contrarrestar la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, tanto ella como su hija, Linda Lucia Martínez, quedaron atrapadas por más de un mes en la ciudad de Bogotá; así que el día 26 de julio del año en curso, decidieron trasladarse desde Bogotá hacia Villavicencio, lugar en el que tienen su residencia.

Afirma que el Decreto 457 de 2020 estableció de manera expresa treinta y cinco (35) excepciones al aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el gobierno nacional, contemplando en el numeral 10º a las personas que pertenecen a *“la cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización, y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad – alimentos (...)”* y, afirma que a partir del 27 de abril dichas excepciones se extendieron al sector de la construcción y manufactura.

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

Pone de presente que hace parte de la cadena de producción en la excepción de la ganadería; y de manera conjunta con su hija en el de la construcción por hacer parte de la empresa Proyectos Obras y Construcciones S.A.S.

Arguye que el día 26 de abril del año en curso, tomaron la decisión de movilizarse hacia Villavicencio, basándose en dos razones: la primera, el Presidente de la República en su alocución manifestó que las personas que habían quedado atrapadas en un lugar diferente al de su residencia podían regresar a sus lugares de origen y, la segunda en que si bien era cierto que la restricción de movilidad contemplada para el sector de la construcción se levantaba a partir de las 00:00 horas del 27 de abril, no era menos cierto que en la ciudad de Bogotá estaba establecida la medida de pico y género, además, la alcaldesa distrital había informado que no iba a levantar el confinamiento en el sector de la construcción, por lo tanto, no tenía otra posibilidad que viajar el 26 de abril.

Por otro lado, indica que fueron retenidas en el peaje de Naranjal por más de tres horas, que se les amenazó con la fiscalía y con inmovilizar el vehículo en el que se transportaban porque a criterio de los agentes, la accionante y su hija estaban violando el aislamiento preventivo.

Afirma que no valió de nada la presentación de los documentos que acreditaban que estaban inmersas en las causales de excepción a la restricción de movilidad, ni lo dicho por el Presidente en su alocución e indica que, transcurridas más de tres horas, las personas que las retuvieron llamaron a la policía de Quetame para que les impusieran el comparendo, ya que ellos no tenían esa facultad.

De otro lado, indica que las autoridades no conformes con la imposición del comparendo, las obligaron a regresar a Bogotá, lo que impidió su derecho a la libre locomoción.

Arguye que no obstante hacer los descargos correspondientes y posteriormente apelar, el Alcalde del Municipio le impuso tanto a la accionante como a su hija una multa por el valor de novecientos treinta y seis mil pesos (\$936.000), pero con clara violación al debido proceso ya que desconoció las excepciones acreditadas y pasándose por la “faja” (sic) el decreto presidencial.

Con todo, solicita se ordene al Alcalde del Municipio de Quetame Cundinamarca revocar la sanción a ella impuesta por los hechos acaecidos el 26 de abril del año en curso, por la presunta violación a las normas de aislamiento preventivo obligatorio decretadas por el gobierno nacional para prevenir el COVID-19.

3. Una vez subsanada la presente acción, se admitió la misma mediante proveído de 16 de julio, por el cual, además, se ordenó vincular de oficio a la Estación de Policía del Municipio de Quetame y al señor José Rodrigo Parrado Ardila en calidad de Inspector de Policía de la municipalidad y, se dispuso correr traslado a los accionados para que se pronunciaran respecto de los hechos que dieron origen a la presente acción; una vez notificadas dieron respuesta en los siguientes términos:

- La Alcaldía Municipal de Quetame, a través del Alcalde, el doctor Camilo Andrés Parrado Rodríguez, dio respuesta mediante oficio No. AMQ-355-2020 del 21 de julio del año en curso, indicando que no se vulneró ninguno de los derechos fundamentales citados por la accionante, ya que de la grabación de la audiencia pública llevada a cabo por el Inspector de Policía y en la Resolución emitida en segunda instancia se puede advertir que se cumplieron y surtieron de buena manera todas las etapas procesales, se permitió el derecho de defensa, se aportaron pruebas, se pudieron controvertir las mismas, se otorgó un tiempo de 20 minutos para exponer argumentos y pruebas, se notificó la decisión y se dio la posibilidad de interponer recursos, dando cumplimiento a lo estipulado en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

Por otro lado, indica que actuó conforme al principio de legalidad, el cual estipula que las actuaciones administrativas se deben desarrollar conforme a la ley vigente al momento de los hechos y, en ese orden de ideas, le correspondía dar aplicación al Decreto 531 de 2020, el cual, no contemplaba como excepción al aislamiento preventivo la ejecución de obras de edificaciones.

Concluye afirmando que los derechos fundamentales no son absolutos, por lo cual no se vulneró su libertad de locomoción, pues esta fue restringida con ocasión de la declaratoria de Estado de Emergencia por

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 2020, y luego mediante Decretos 417 y 637 de 2020, se hizo necesario adoptar estas medidas para el mantenimiento del orden público, del ambiente sano y de la salud pública, pues la accionante con su actuar puso en riesgo no solo su integridad sino la de los demás

Con todo, solicita se deniegue la presente acción por cuanto no se advierte vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

- El Inspector de Policía, José Rodrigo Parrado Ardila, mediante contestación allegada a este despacho el 21 de julio del presente año, indicó en líneas generales, que la medida correctiva se fundamentó en que las infractoras se movilizaban hacia la ciudad de Villavicencio el día 26 de abril del presente año, época en la que estaba vigente el Decreto 531 de 2020, el cual no contemplaba dentro de las excepciones al aislamiento preventivo obligatorio, el inicio y ejecución de obras; indica que posteriormente el Decreto 593 de 2020, incluyó la excepción aludida, pero la misma entraba en vigencia a las 00:00 horas del 27 de abril, y en ningún acápite del texto se contempló que sus efectos serían retroactivos y como es bien sabido, todo Decreto empieza a regir a partir de su entrada en vigencia.

En concordancia con lo anterior, aduce que, pese a que en Bogotá estaba vigente la medida de pico y género, lo que efectivamente impedía que se movilizaran el 27 de abril, la accionante y su hija, debieron esperar hasta el 28 de abril para realizar el viaje, ya que en esta fecha no tenían ningún impedimento para movilizarse, o debió presentar la documentación de la obra en la ciudad de Bogotá para que le permitieran su locomoción.

Por otro lado, indica que la accionante hace énfasis en estar inmersa en la excepción de la ganadería, actividad que se ha permitido en todos los decretos presidenciales, sin embargo, pone de presente que durante la intervención de ésta, siempre sostuvo el argumento que se trataba de la construcción; sin embargo, adujo en la audiencia que también tiene que ver con el sector productivo pero que no iba a ejercer acción en ese tema, enfocando su actuar en la construcción, donde iniciaría una reunión a las 8:00 a.m. en la ciudad de Villavicencio, e indica que si se hubiera señalado que actuaba como ganadera otro resultado tendría el proceso.

Concluye que no se le vulneró el debido proceso, ya que a la accionante se le escuchó en audiencia, se tuvieron en cuenta las pruebas allegadas, hizo uso de los recursos de ley, se concedió la apelación interpuesta, se le notificó del fallo de segunda instancia, todo conforme lo ordena el artículo 223 de la ley 1801 de 2016.

- La Estación de Policía del Municipio de Quetame, a través del Intendente Jefe, Hilder Ibargüen Cuesta, allegó oficio No. S-2020-0896/DISPO 15 – ESTPO 9 – 29.25, del 22 de julio del año en curso, indicando que el patrullero Deyber Vargas González fue quien impuso las ordenes de comparendo a que había lugar, con base en el desacato de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Decreto 531 del Gobierno Nacional y Decreto 035 de la Alcaldía Municipal de Quetame, vigentes para la fecha de los hechos, y que se relacionan con las medidas de mitigación de la pandemia Covid-19.

En líneas generales, menciona que el procedimiento de policía se ajustó a los parámetros legales, que si bien la accionante alega que hace parte de la cadena de producción del gremio de la ganadería, y que en su momento no había excepción alguna relacionada con el libre tránsito de personas pertenecientes al gremio, lo cierto es que al realizar las verificaciones y/o acreditaciones en ningún momento se pudo constatar que la ciudadana transportara algún elemento relacionado con el insumo o producto que tuviera que ver con las actividades descritas en la excepción contemplada en el numeral 11 del artículo 3 del Decreto 531 de 2020.

De otra parte, indica que el numeral 20 del artículo 3 del Decreto 531 de 2020, estipula como excepción a la restricción de movilidad: *"la intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural"*; sin embargo, indica que no basta con manifestar ser miembro de una empresa de construcción, para estar inmerso en la exclusión de la norma, sino demostrar en su momento las actividades descritas en el respectivo numeral, que implicaban su traslado hacia la ciudad de Villavicencio.

Acción de Tutela
Promovida por: Marta del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

Con todo, indica que el derecho a la libre locomoción de la accionante estaba restringido y no era absoluto, con ocasión a la pandemia.

CONSIDERACIONES

Es preciso resaltar que la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política es un mecanismo residual de carácter excepcional, subsidiario, preferente y sumario, que le permite a todas las personas, sin mayores requisitos de orden formal, obtener la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, si de acuerdo con las circunstancias del caso concreto y a falta de otro medio legal, consideran que les han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, pero sólo en los casos expresamente previstos por el legislador.

Uno de los requisitos esenciales del mecanismo excepcional de la tutela es la subsidiaridad, y por consiguiente únicamente procede acudir a este amparo si el particular presuntamente afectado con la amenaza o la vulneración de algún derecho fundamental, no dispone de otro medio de defensa constitucional o legal; excepto que se solicite como mecanismo transitorio para prevenir un perjuicio irremediable. En este sentido, debe el actor acreditar en primer momento cuales acciones u omisiones del accionado constituyen violación de derechos fundamentales, al igual que debe presentarse claro y palmario el daño o amenaza irremediable que se pretende evitar.

En el caso sub judice, la señora María del Pilar Camacho solicita se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y la libertad de locomoción, dado que el día 26 de abril de 2020, le impusieron un comparendo por infringir las normas de aislamiento preventivo obligatorio decretadas por el gobierno nacional, sin que le fueran tenidos en cuenta los argumentos que supuestamente alegó de encontrarse dentro de las causales de excepción para la libre movilidad; por consiguiente, solicita se revoque la sanción que le fue impuesta.

Los accionados por su parte, al unísono se opusieron a la prosperidad de la presente acción, por cuanto consideran no se ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante, pues durante el trámite administrativo se le ofrecieron todas las garantías procesales, se le garantizó su derecho de defensa y contradicción, aportó y controvertió pruebas, presentó los recursos de ley, a los cuales se le dio trámite,

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

además, indican que la restricción al derecho de locomoción no era absoluto, y que en todo caso, las excepciones que alegó para su movilización no logró acreditarlas.

Sea lo primero indicar que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional, impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través de los respectivos medios de control, con el fin de solucionar los conflictos con la administración y proteger los derechos de las personas (Sentencia T-260 de 2018), lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, siempre que las actuaciones constituyan vías de hecho, se trate de un acto manifiestamente arbitrario y contra las mismas no exista recurso alguno o que el afectado interponga y agote todos los mecanismos procesales ordinarios que el código de procedimiento respectivo pone a su disposición (Sentencia T 385 de 2019).

Es así que, el despacho pasa a estudiar si efectivamente la actuación de las accionadas nos lleva a estar frente a una ostensible violación de los derechos fundamentales de la accionante, que permita obviar el requisito de subsidiariedad que lleva implícita la presente acción y tutelar los derechos presuntamente vulnerados.

Frente al particular, es necesario precisar que en la Sentencia T-682 de 2015, se planteó que *“el debido proceso administrativo se ha definido 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 siempre a los procedimientos señalados en la ley”*, tanto así que para que se constituya una vía de hecho administrativa, se requiere que *“(…)se materialice alguna de las causales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, puesto que si bien se trata de escenarios diferentes, tales supuestos describen las formas más usuales de afectación del derecho al debido proceso (…)*”. Estas causales de afectación al debido proceso se concentran en los siguientes supuestos:

(…)

“13.1. Defecto orgánico, que se estructura cuando la autoridad administrativa que profiere el acto objeto de reproche constitucional carecía absolutamente de competencia para expedirlo. Se trata, por

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

ende, de una situación extrema, en donde resulta irrazonable sostener que dicha autoridad estaba investida de la facultad de adoptar la decisión correspondiente.

13.2. Defecto procedimental absoluto, el cual se predica de la actuación administrativa, cuando ha sido tramitada completamente al margen del procedimiento establecido por el ordenamiento jurídico. Este vicio tiene carácter cualificado, puesto que para su concurrencia se requiere que (i) no exista ningún motivo constitucionalmente válido o relevante que permitiera sobreseer el procedimiento aplicable; (ii) las consecuencias de ese desconocimiento involucren una afectación verificable de las garantías constitucionales, en especial del derecho al debido proceso; y (iii) que el defecto observado no haya sido solucionado a través de los remedios previstos por la ley para subsanar errores en el procedimiento.

13.3. Defecto fáctico, que se demuestra cuando la autoridad administrativa ha adoptado la decisión bajo el absoluto desconocimiento de los hechos demostrados dentro de la actuación. Este defecto, al igual que el anterior, tiene naturaleza cualificada, puesto que para su estructuración no basta plantear una diferencia de criterio interpretativo respecto a la valoración probatoria que lleva a cabo el funcionario, sino que debe demostrarse la ausencia de vínculo entre los hechos probados y la decisión adoptada. Además, el error debe ser de tal magnitud que resulte dirimente en el sentido del acto administrativo, de modo que de no haber ocurrido, el acto hubiera tenido un sentido opuesto al adoptado.

13.4. Defecto material o sustantivo, el cual concurre cuando la autoridad administrativa profiere el acto a partir de la aplicación de normas inexistentes, inconstitucionales, declaradas ilegales por la jurisdicción contenciosa o abiertamente inaplicables para el caso concreto. La jurisprudencia también ha contemplado que la interpretación irrazonable de las reglas jurídicas es una causal de estructuración de defecto sustantivo, evento en el que se exige una radical oposición entre la comprensión comúnmente aceptada del precepto y su aplicación por parte de la autoridad administrativa, situación que encuadra en lo que la doctrina define como interpretación contra legem.

13.5. Error inducido o vía de hecho por consecuencia, defecto que se predica cuando la autoridad administrativa adopta una decisión contraria a los derechos fundamentales de las partes interesadas, debido a la actuación engañosa por parte de un tercero.

13.6. Falta de motivación, que corresponde a los actos administrativos que no hacen expresas las razones fácticas y jurídicas que le sirven de soporte. Este defecto ha tenido un profundo desarrollo por la jurisprudencia constitucional, la cual ha señalado que la motivación del acto administrativo es un aspecto central para la garantía del derecho al debido proceso de las partes; puesto que la ausencia de tales premisas impide expresar cargos de ilegalidad o inconstitucionalidad ante la jurisdicción contenciosa distintos al de desviación de poder de que trata el artículo 84 C.C.A., lo que a su vez conlleva una grave afectación, tanto del derecho de defensa del afectado, como del principio de

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

publicidad propio de la función administrativa. Esta postura ha llevado a que la jurisprudencia de esta Corporación haya previsto que incluso en los eventos en que el ordenamiento confiere a determinadas autoridades administrativas la potestad discrecional para adoptar ciertas decisiones, tal facultad no puede entenderse como un ámbito para el ejercicio arbitrario del poder, lo que implica que en ese escenario también deba hacerse expresa la motivación de la decisión.

13.7. Desconocimiento del precedente constitucional vinculante, defecto que ocurre cuando la autoridad administrativa obra, de forma injustificada, en contravía del contenido y alcance de los derechos fundamentales que ha realizado, con efectos obligatorios, la Corte Constitucional.

13.8. Violación directa de la Constitución, lo que se predica del acto administrativo que desconoce, de forma específica, normas de la Carta Política. Ello se evidencia cuando la Constitución prevé reglas positivas particulares con efecto inmediato, que determinan consecuencias jurídicas verificables y, a pesar de ello, la autoridad desconoce esos mandatos o profiere actos que contradicen las reglas mencionadas”.

De las pruebas allegadas al plenario, se advierte, la imposición del comparendo y/o medida correctiva No. 2559400196 el 26 de abril de 2020 a la señora María del Pilar Camacho Barrera, identificada con la cédula de ciudadanía No. 40368583, por parte de funcionario de policía de Quetame, en sector del Peaje Naranjal, jurisdicción del municipio de Quetame, en razón de que fue sorprendida transitando por la vía nacional que conduce de Bogotá a Villavicencio violando el Decreto presidencial 531 expedido el 8 de abril de 2020, manejando el vehículo de marca Chevrolet color blanco de placas DYG 801, que presentó documentación de una constructora pero no está relacionada en alguna de las excepciones que contempla dicho Decreto. Por lo que infringió el artículo 35 Numeral 2 de la Ley 1801 de 2016, y se le impuso medida correctiva de multa tipo 4.

Como descargos, por parte de la infractora, se anotó en la orden de comparendo, que en la ciudad de Bogotá había pico y género y por ello se adelantó a viajar porque tenía una reunión de arranque e inicio de labores a las 8 de la mañana en la ciudad de Villavicencio. Interpuso recurso de apelación contra la medida correctiva, ante la Inspección de Policía del municipio, mismo que fue recibido por el señor José Rodrigo Parrado Ardila en calidad de Inspector el 29 de abril de 2020, quien ordenó audiencia pública para desatar el recurso interpuesto el 27 de mayo de la presente anualidad.

Se allegó a las diligencias administrativas, certificación laboral suscrita por Germán Velásquez Suárez en calidad de gerente de Proyectos Obras y Construcciones,

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

quien da cuenta que la señora María del Pilar Camacho Barrera labora en esa empresa desde el 12 de julio de 2010 en el cargo de Jefe de Recursos Humanos; el Formato de Registro Único Tributario de la empresa; el Certificado de Existencia y Representación Legal de Proyectos Obras y Construcciones S.A.S.

La constancia de realización de la audiencia el 27 de mayo de 2020 y la fijación de la continuación de la misma para el 4 de junio siguiente; y posterior constancia del Inspector de Policía por medio de la cual da cuenta que se continuó con la audiencia pública el 4 de junio de 2020, vía whatsapp y se confirmó el comparendo No. 2559400196, aceptándose el recurso de apelación.

Sustentación del recurso de apelación por parte de la infractora, el cual fundamenta en que el Decreto 457 de 20 de marzo de 2020, en el cual se decretó el aislamiento preventivo obligatorio estableció de manera expresa y sin condiciones las personas que podíamos circular dentro del territorio nacional; en el Numeral 10 del mismo establece *"la cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de insumos: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad (...)"*. En ese orden de ideas en el momento en que se me impuso el comparendo y luego de mis descargos, además de manifestar las razones apremiantes del viaje al amparo de una nueva excepción para los que laboramos en la construcción de la misma manera presenté mi carnet de ganadera en las dos oportunidades que me permitía desplazarme sin ningún tipo de condición dentro del país. Situación que fue desconocida por los agentes de tránsito y luego por el inspector de policía emitiendo un fallo condenatorio, en una decisión que es contraria a la ley. Por lo anteriormente expuesto a su despacho revocar la decisión proferida por el inspector de policía el día 3 de junio en sesión virtual.

Resolución No. 089 de 18 de junio de 2020, emitida por el Alcalde Municipal de Quetame, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Apelación de la orden de comparendo 25-594-000196 en el proceso 304 de la Inspección de Policía de Quetame, resolviendo confirmar la decisión de primera instancia y confirmar la orden de comparendo No. 25594000196, que corresponde a multa tipo 4, lo que es equivalente a 32 SMLMV (\$936.236.00).

Audio de grabación de audiencia de 4 de junio de 2020, en la cual el Inspector de Policía de Quetame deja en firme el comparendo 25594000196, y se interpone y

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

sustenta el recurso de apelación en contra de la decisión por parte de la accionante María del Pilar Camacho Barrera.

Revisadas las pruebas en su conjunto, mismas que conforman el expediente administrativo llevado a cabo en la Inspección de Policía de Quetame, puede concluirse por parte de este despacho que no se advierte una flagrante vulneración al debido proceso que haga procedente el estudio de lo pretendido por la accionante a través de este mecanismo constitucional preferente y sumario; pues es evidente que el trámite se adelantó conforme a la legislación vigente para la época de los hechos, se le ofrecieron todas y cada una de las garantías a la infractora en el sentido de que no se pretermitió su intervención en cada uno de los actos procesales, presentó los respectivos descargos al momento de la interposición del comparendo, tuvo la posibilidad de apelar el mismo, fue escuchada en audiencia pública en donde pudo aportar las pruebas que consideró eran necesarias para su defensa; asimismo, contó con la posibilidad de recurrir la decisión que dejó en firme el comparendo. Es decir, se advierte que la actuación se encuentra acorde con el procedimiento legal vigente; amen de que la accionante no indica en qué consiste la vía de hecho que pretende atacar a través de esta acción de tutela.

Ahora bien, entiende la suscrita que la inconformidad planteada por la actora se funda en que no se tuvo en cuenta por parte de los agentes de policía que impusieron el comparendo, que ésta se encontraba incurso en dos de los numerales de exclusión del Decreto Presidencial 531 de 2020, por hacer parte del gremio de la construcción y por ejercer como ganadera, y por tanto pretende se revoque la sanción a ella impuesta y la respectiva multa pecuniaria. Planteado lo anterior, es necesario verificar si efectivamente, la accionante se encontraba inmersa en dichas excepciones y que las mismas estuvieran vigentes al momento de los hechos para determinar si efectivamente hubo vulneración al debido proceso durante la imposición de la medida correctiva.

Frente al particular, se tiene el Decreto Presidencial No. 531 de 8 de abril de 2020, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público, contempla en su artículo 3 el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos:

“1. Asistencia y prestación de servicios de salud.

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

- 2. Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-.*
- 3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, ya servicios notariales.*
- 4. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.*
- 5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.*
- 6. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud OPS- y de todos los organismos internacionales humanitarios y de salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*
- 7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.*
- 8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*
- 9. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.*
- 10. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*
- 11. La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.*
- 12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.*
- 13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.*
- 14. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.
16. Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga.
17. Las actividades de dragado marítimo y fluvial.
18. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.
19. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
20. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.
21. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
22. Las actividades necesarias para la operación aérea y aeroportuaria de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del presente decreto.
23. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.
24. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
25. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.
26. El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.
27. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente artículo.
28. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de: (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, reciclaje, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

29. *La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales. El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos en los cuales se prestará el servicio notarial, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.*
30. *El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.*
31. *El abastecimiento y distribución de bienes de primera necesidad --alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.*
32. *Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.*
33. *Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.*
34. *Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.*
35. *El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria par causa del Coronavirus COVID-19”.*

Revisada la norma, se tiene que en los numerales 20 y 21 se contempla la excepción de circulación para la intervención de obras civiles y de construcción, las cuales por su estado de avance o por sus características presenten riesgo de estabilidad técnica o amenaza de colapso o que requieran acciones de reforzamiento estructural; o que se trate de construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria causada por el Covid-19; sin embargo, de las pruebas allegadas, en especial, la orden de comparendo No. 25594000196, se advierte que en los descargos, la infractora manifiesta que en Bogotá hay pico y género y por tal motivo adelantó su viaje dado que tenía una reunión de arranque e inicio de labores de una obra a las 8 de mañana en la ciudad de Villavicencio; es decir, tal justificación no se enlista en las causales de excepción para la libre circulación de la ciudadana, máxime si se atiende lo expuesto en la certificación laboral que ésta allegara durante el proceso administrativo, por medio de la cual el señor Germán Velásquez Suárez en su calidad de gerente de Proyectos Obras y Construcciones, hace constar que la señora María del Pilar Camacho Barrera es la jefe de Recursos Humanos de la empresa; es así que sus funciones no están estrechamente

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

relacionadas con la excepción que contempla el Decreto 531 de 2020, y por tanto, no puede atenderse de manera favorable su petición de considerarse exceptuada a la restricción de circulación para la fecha de imposición de la medida correctiva el 26 de abril de 2020. Además, que no puede pasar por alto el despacho que la actora era consciente que la excepción que permitía su movilidad se vería reflejada en el Decreto que se expediría a partir de las 00 horas del día 27 de abril de 2020 y no en el vigente para el 26 de abril, y conocedora de tal situación se aventuró a movilizarse por cuanto no coincidiría la entrada en vigencia del Decreto con la medida adoptada por el gobierno local de Bogotá de pico y género, de manera que no puede endilgarse una violación a la libre locomoción o violación del debido proceso las medidas adoptadas para garantizar el interés general, salud y bienestar común, en el marco de la pandemia ocasionada por el Coronavirus Covid-19.

De otra parte, en lo que se refiere a que hace parte del gremio ganadero, y por tanto, se encuentra exceptuada del Decreto 531 de 2020, es preciso indicar que revisada la orden de comparendo la accionante no hace mención alguna en sus descargos que desempeñe tal labor, es así que, se advierte que la situación es desconocida para el agente de policía, y por tanto, no puede ser recibida como un hecho nuevo al momento de apelar la orden de comparendo ante el Inspector de Policía de Quetame o ante este despacho judicial como prueba para la acción de tutela, pues en ese evento sí se trataría de una irregularidad procesal que no puede ser pasada por alto; ahora bien, el simple hecho de que cuente con un carnet que la acredite como ganadera, mismo que por demás se encuentra vigente, tal como lo certificara el Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural del Departamento del Meta, no significa per se, que de manera automática se encuentre exceptuada del Decreto 531 de 2020, pues debió acreditar dicha situación al momento de la imposición de la medida correctiva o debía estar cumpliendo alguna de las conductas previstas en el precepto legal, tales como abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización o distribución de alimentos, cosa que evidentemente no ocurrió; por consiguiente no puede tenerse como válido dicho argumento para eximirse de la sanción impuesta al infringir el Decreto presidencial que restringía la libre circulación de las personas en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, comportamiento que por demás es contrario a la convivencia, y merecedor de sanción conforme a lo establecido en la Ley 1801 de 2016.

En lo que tiene que ver con la libertad de locomoción, derecho que considera le fue vulnerado por las entidades accionadas, debe indicarse que este es un derecho

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

fundamental, que consiste, “(...) *en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro –valga la redundancia, libremente- dentro del territorio del país, incluido especialmente, las vías y espacios públicos. Aunque no se trate de un derecho absoluto por lo cual está sujeto a restricciones (...)*”, y es por ello precisamente que el gobierno nacional ha podido adoptar diferentes medidas para restringirlo y hacer frente a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, todo ello en procura del bien común e interés general. De manera que el actuar del funcionario de policía que ordenó que la accionante María del Pilar Camacho Barrera se devolviera a la ciudad de Bogotá, no se muestra extralimitado, abusivo o caprichoso, pues es una actuación enmarcada dentro de lo que ha pretendido el gobierno nacional con las restricciones de la movilidad, puesto que, lo que se ha tratado de evitar es la propagación del virus, por tanto, si la accionante no contaba con los permisos requeridos para trasladarse a la ciudad de Villavicencio, ni estaba dentro de las excepciones contempladas en el Decreto 531 de 2020, no debió siquiera salir de su lugar de residencia en la ciudad de Bogotá, mucho menos se le podía permitir que siguiera infringiendo las normas de aislamiento preventivo obligatorio y que pudiera seguir desplazándose en las vías del territorio nacional, hasta llegar a su lugar de destino en Villavicencio.

Por último, es preciso resaltar, en gracia de discusión, que la acción de tutela no está instituida para discutir aspectos de carácter pecuniario, ya que el ordenamiento jurídico prevé otros medios de defensa para canalizar tales pedimentos, a menos que se encuentre en riesgo el mínimo vital, situación en la cual es posible conceder el amparo constitucional transitoriamente, pero tal circunstancia se echa de menos en este caso, pues la accionante, no dijo nada al respecto, como tampoco de las pruebas allegadas al plenario puede deducirse que se encuentre en precaria condición económica, de hecho, tiene un contrato laboral vigente con la empresa Proyectos Obras y Construcciones en la cual desempeña como jefe de recursos humanos, tal como lo certificara el gerente, es decir, se echa de menos el perjuicio irremediable, condición que debe alegarse por quien reclama una intervención urgente e inaplazable a través de este mecanismo constitucional, pues de no producirse pronunciamiento al respecto, el daño se tornaría en irreparable, supuesto que como se indicó, no se vislumbra por ningún lado.

Por todo lo anterior, no se advierte que exista una clara vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, pues no existió una vía de hecho y el actuar de las autoridades se ciñe al estricto cumplimiento de las normas y de los Decretos vigentes al momento de los hechos.

Acción de Tutela
Promovida por: María del Pilar Camacho Barrera
Contra: Municipio de Quetame
Radicado No. 25594-40-89-001-2020-00040-00

Visto lo anterior, quedan estudiados todos y cada uno de los puntos objeto de la tutela.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de Quetame, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la protección de los derechos fundamentales invocados por la María del Pilar Camacho Barrera con ocasión de la acción constitucional interpuesta por ésta en causa propia contra el Municipio de Quetame, en donde se vinculó de manera oficiosa a la Estación de Policía del Municipio de Quetame y a José Rodrigo Parrado Ardila en calidad de Inspector de Policía de esta municipalidad, por lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes por el medio más eficaz.

TERCERO: DISPONER la remisión del proceso a la Corte Constitucional para la eventual revisión de la presente providencia, en caso de no ser impugnada

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


BEATRIZ ELENA IBÁÑEZ VILLA

Juez