



JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA
RADICADO:	2020-00242-00
ACCIONANTE:	LUZ MERY CAICEDO CORTES
ACCIONADA:	EXPRESO SUR ORIENTE S.A.
PROVIDENCIA:	SENTENCIA DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA

1

De conformidad con lo preceptuado en el Decreto 2591 de 1991, y dentro del término consagrado en el artículo 86 de la Constitución Nacional, procede este Despacho a decidir sobre la acción de tutela instaurada por LUZ MERY CAICEDO CORTES, en contra de EXPRESO SUR ORIENTE S.A.

DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS:

Se pretende la tutela de los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo a la vida y a la salud.

FUNDAMENTOS FACTICOS:

En síntesis, LUZ MERY CAICEDO CORTES, refiere que suscribió un contrato de vinculación con la empresa Expreso Suroriente S.A. con el fin de prestar servicio de transporte el cual, se ha venido prorrogando sucesivamente conforme a las necesidades de la empresa y dando cabal cumplimiento a cada una de las cláusulas de negocio causal.

Señala que, en virtud de tal contrato, y dando cumplimiento a la normativa colombiana, ha tenido que pagar aporte al fondo de reposición, seguros, ahorros, rodamiento, factor de calidad y aportes para el conductor por el vehículo.

Indica que mediante la resolución número 385 del 12 de marzo de 2020 el presidente de la República declaró estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020; y en ella, estableció que *“Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada”*. Así mismo, menciona que el numeral 2.7 del citado documento ordena *“... a los responsables de los medios de transporte públicos y privados y a quienes lo operen, a adoptar las medidas higiénicas y demás que correspondan para evitar el contagio y la propagación del COVID-19”*

Posteriormente, recalca que mediante el decreto número 457 del 22 de marzo de 2020, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, el Gobierno ordenó en el artículo primero resolutorio, el *“aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia*



sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto". Decreto en el que, afirma que dentro de esas excepciones no estaba contemplada la posibilidad de que los transportadores, al gremio que pertenece pudieran laborar.

2

Informa que, a raíz de esta disminuyó la demanda de transporte para las rutas que la accionada dirige, por lo que el 20 de marzo la empresa comunicó, por medio de su circular 004 el cese total de actividades, enunciando "QUE NO SE PODRÍAN DESARROLLAR LABORES CON LOS VEHÍCULOS HASTA NUEVA ORDEN"; a pesar de que el decreto 593 de 2020, al igual que el 457 de 2020 estipularon que "Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas [...].

Aduce que, por medio del decreto 417 de 2020, el Gobierno Nacional declaró "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", y enunció en el Artículo 1° del acápite resolutorio "Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto".

Indica que, el Decreto 531 de la anualidad, ordenó en su artículo 1° "aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19".

Recalca que, el Estado de Emergencia Sanitaria se ha venido prorrogando por medio de decretos presidenciales y de normativas expedidas por las Alcaldía Mayor de Bogotá y a raíz de ello, no ha podido laborar con su vehículo y por lo que, no le ha podido dar ningún uso que le permita lucrarse como dueña o conductora.

Subraya que, a pesar de toda la situación que se está presentando la accionada le comunico a ella y a sus compañeros que debían cancelar todos los aportes que realiza normalmente, desconociendo que no se ha podido trabajar con los vehículos., por lo que, le solicito a la empresa un pronunciamiento formal frente al cobro, pero a la fecha no le ha respondido.

Manifiesta que, la empresa busca que se pague la totalidad de los conceptos por el tiempo que los carros han estado detenidos, que comprende desde el 20 de marzo de 2020 hasta la fecha, valor que ya haciende a la suma de seis millones de pesos aproximadamente, por cada vehículo y a la fecha hay cerca de 30 vehículos detenidos sin prestar servicio de operaciones, dado que no es posible realizar el pago de lo adeudado y de acuerdo con el análisis de movilidad de cada autoridad



municipal, distrital o metropolitana, la oferta habilitada no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la oferta máxima que se tenga en cada sistema.

Informa que ha solicitado a la empresa que reduzca el valor que se paga por concepto de rodamiento para poder prestar el servicio público, pero no ha obtenido respuesta formal al respecto.

Así las cosas, comunica que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 575 del 15 de abril de 2020, por medio del 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 y modificó el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993, estableciendo que: “[...]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 garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior.” Y modificó el artículo 8 de la Ley 688 de 2001, estipulando que: “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 garantizar un ingreso mínimo. Se le entregará al propietario los recursos de los que disponga en su cuenta individual”.

Por lo cual, reitera que, de acuerdo con la normatividad citada, hay un derecho adquirido para retirar los aportes realizados al fondo de reposición, por lo que se debe realizar un solo trámite para su obtención. Pues, en el decreto aludido no establece requisitos especiales para la devolución de los aportes realizados en el fondo de reposición y que ello fue autorizado con el fin de obtener un ingreso mínimo debido a la situación económica por la que atraviesan los propietarios de los vehículos.

Afirma que, mediante la circular 006 de 2020, la accionada, a través de su gerente solicitó una serie de documentos y requisitos especiales para el retiro establecido por el decreto 575 de 2020, requisitos que no están contemplados en el decreto y por los cuales considera aún más la vulneración de sus derechos, máxime cuando están solicitando certificados de libertad y tradición de los vehículos de forma original, esto es, incurrir en un gasto de \$30.000,00, el cual a su parecer es innecesario y afecta con esa acción los recursos de los propietarios dado que, no han recibido ingresos de los vehículos que tienen afiliados a la empresa transportadora durante el tiempo que lleva suspendidas las actividades.

Por lo anterior, solicita que se tutelen sus derechos fundamentales invocados y con ello, se ordene a la accionada eliminar el cobro del rodamiento de su vehículo correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y hasta que se inicie operaciones; que se ordene también a realizar la gestión para el desembolso del 85% del fondo de reposición sin los requisitos especiales impuestos por la circular 006 de 2020 emitida por la empresa; que se ordene a la accionada a minimizar el



cobro de los demás rubros por los meses de marzo, abril, mayo y hasta que se inicie operaciones; y que se ordene a disminuir el cobro por concepto de rodamiento por lo menos en un 50% para poder comenzar operaciones y retomar labores.

ACTUACIÓN DE INSTANCIA:

Avocada la presente acción el día cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020), se notificó del mismo a la accionada **EXPRESO SUR ORIENTE S.A.**, y se vinculó de oficio a: **MINISTERIO DEL TRABAJO, MINISTERIO DE TRANSPORTE, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE**, con el objeto que manifestaran sobre cada uno de los hechos descritos en el libelo.

Sobre la medida provisional solicitada, este Despacho en ese mismo auto dispuso:

“(...) es menester indicar que con la medida provisional se busca evitar que la amenaza al derecho se convierta en una efectiva afectación del mismo o que la violación de los derechos produzca un daño más gravoso que haga que el fallo de tutela carezca de eficacia, es por ello que el Juez se puede valer de mecanismos tales como la suspensión de las decisiones de la autoridad pública o privada que amenace el derecho.

En este sentido, las medidas provisionales constituyen una herramienta adecuada para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, pues aseguran provisionalmente el amparo solicitado y el efectivo cumplimiento de la futura resolución adoptada en el proceso.

Tales medidas deben encaminarse a evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se convierta en violación o a que, habiéndose constatado la existencia de una violación, ésta se torne más gravosa, mediante la irrogación de perjuicios. La Corte Constitucional ha precisado que, para la procedencia de las medidas provisionales se requiere:

- a) *Que, con base en los elementos de juicio existentes en el proceso, se advierta la probabilidad de que el amparo prospere porque surja una duda razonable sobre la legalidad de la actuación de la cual se deriva la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados¹.*
- b) *Que concurren alguna de las siguientes hipótesis: i) cuando éstas resultan necesarias para evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se concrete en una vulneración o; ii) cuando, constatada la ocurrencia de la violación, sea imperioso precaver su agravación. Por consiguiente, la decisión de decretar una medida provisional se encuentra sujeta a un estudio que debe ser {...} razonado, sopesado y proporcionado a la situación planteada².*

Con base en lo anterior, encuentra el despacho que para efectos de decretar la medida cautelar deprecada por la parte actora, el juez constitucional debe llevar a cabo un análisis minucioso del hecho surtido y una valoración rigurosa de las pruebas recaudadas, con el fin de determinar, de manera sustentada, si existe o no la afectación o vulneración alegada.

La **MEDIDA PROVISIONAL** solicitada por el tutelante busca que:

1. *Que se ordene a la empresa EXPRESO SURORIENTE S.A. suprimir los requisitos anunciados en la circular 006 de 2020.*
2. *Que se ordene a la empresa EXPRESO SURORIENTE S.A. gestionar y entregar la devolución del 85% del fondo de reposición sin exigir más requisitos que los que impone el Decreto 575 de 2020.*

¹ Ver auto de la Corte Constitucional A142A-14

² Al respecto, ver entre otros, los autos A-040A de 2001, A-049 de 1995, A-0418 de 1995, A-031 de 1995, A-258 de 2013 y A.259 de 2013, de la Corte Constitucional.



3. Ordenar a la empresa *EXPRESO SURORIENTE S.A.* que no exija presentación personal, autenticación de documentos, ni certificado de tradición y libertad de los vehículos.

En ese orden de ideas, en el caso sub examine, no se encuentra fundamento para conceder la medida provisional solicitada, por las siguientes razones:

- i) *El juez de tutela está facultado para que en la providencia que defina el fondo del asunto, adopte las medidas necesarias con la finalidad de que se garantice el pleno goce de los derechos fundamentales invocados e, incluso, puede ordenar volver las cosas al estado anterior al momento de la vulneración, cuando fuere posible, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991.*
- ii) *El accionante, no acompañó los elementos de juicio necesarios que permitan inferir al despacho la existencia de un perjuicio irremediable, en virtud del cual la medida provisional solicitada resulte necesaria y urgente para precaverlo ante lo inminente de su ocurrencia, máxime cuando el despido sin justa causa que invoca ocurrió el 9 de mayo de 2020, es decir, hace ya casi un mes.*

Por lo expuesto, se **NIEGA POR IMPROCEDENTE LA MEDIDA PROVISIONAL** solicitada por la parte actora.”

CONTESTACIONES:

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.: La Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, informó que por razones de competencia la tutela de la referencia, trasladaron a la Secretaría Distrital de Movilidad, como entidad cabeza de sector central, la acción constitucional de tutela.

MINISTERIO DE TRANSPORTE: El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica indico que, el extremo accionante de la tutela establece que la empresa *EXPRESO SUR ORIENTE S.A.*, vulnera sus derechos, al hacer caso omiso a lo plasmado en el Decreto 575 de 2020, emitido por el Ministerio de Transporte que modificó provisionalmente el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993, pues no permite la devolución de los aportes que ha hecho al programa periódico reposición del parque automotor, como se dispuso allí para garantizar un ingreso mínimo, en virtud de la emergencia sanitaria declarada.

Resalta que el Ministerio de Transporte, como se dispone en la Ley 105 de 1993, expedida por el congreso Nacional de Colombia, "*Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones*" respecto del programa de reposición del parque automotor, en asocio con otras autoridades territoriales competentes, vigilará las políticas de transporte, programas de reposición, como se establece en el artículo 6º. De dicha ley, pero no se compromete con recaudo de valores y corresponde es a 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 a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor.



Indica que, es concordante con lo establecido en los artículos 2° y 3° de la Ley 105 de 1993, artículo 8° de la Ley 336 de 1996, el numeral 3° del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, el Acuerdo Distrital de 1999, el artículo 49 del Acuerdo Distrital 575 de 2014, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el literal b) del artículo 2° de la Ley 105 de 1993, que relaciona como uno de los principios rectores del transporte es la intervención del Estado en la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

6

En este orden y teniendo en cuenta que el Decreto Nacional 170 de 2001, señala en su artículo 10° como autoridad de transporte al alcalde municipal o distrital o en los que éstos deleguen tal atribución, se procede a relacionar que el alcalde es autoridad de tránsito en el Municipio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 2° de la Ley 1383 de 2010. De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 1421 de 1993, numerales 1, 3 y 4 del artículo 38, el Alcalde tiene atribuciones para hacer cumplir la Constitución, la Ley, los decretos del Gobierno Nacional y los Acuerdos del Concejo; dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito; y ejercer la potestad reglamentaria expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarias para asegurar la debida ejecución de los Acuerdos.

Señala que, al revisar los hechos y el sentido de las peticiones, indica que el Ministerio no ostenta la competencia para materializar lo solicitado por el accionante, siendo necesario resaltar que dicha situación se encuentra en cabeza exclusivamente de la Alcaldía de Bogotá como máxima autoridad de tránsito en la ciudad y de la accionada empresa de transportes EXPRESO SURORIENTE S.A, siendo necesario remitirse a lo relacionado en el Decreto Nacional 1079 de 2015.

Refiere que, el máximo Tribunal Constitucional ha expuesto de manera repetida que la acción de tutela es un mecanismo expedito y sumario que conforme lo establecido en el inciso 3° del Art. 86 de la Constitución Política y en el numeral 1° del Art. 6° del Decreto 2591 de 1991, posee un carácter residual y subsidiario.

Significa lo anterior que la misma se torna procedente únicamente cuando quien solicita la protección de sus garantías fundamentales no cuente con otras vías legales ordinarias o medios de defensa judicial para alegar la presunta trasgresión de sus derechos, salvo que existiendo aquellos, no sean idóneos o efectivos para garantizar la finalidad pretendida, pues la tutela no es una herramienta que desplace o sustituya de manera injustificada la competencia asignada al juez natural en cada evento particular.

Por lo que, la acción constitucional en esta oportunidad se torna improcedente ante el incumplimiento del segundo requisito general de procedencia de la acción de tutela puesto que, (i) la jurisprudencia constitucional, ha establecido como exigencias básicas de procedencia de la acción de tutela, la acreditación de los principios de inmediatez y subsidiariedad, aunado a que el asunto debatido contenga una especial relevancia constitucional; (ii) concretamente frente al requisito de subsidiariedad dado que este se garantiza cuando: i) el interesado ha



agotado todos los recursos o trámites que se encuentran legalmente instituidos para rebatir el hecho generador de la vulneración del derecho fundamental invocado, ii) no exista otro medio de defensa judicial ordinario o extraordinario para ello, y iii) pese a existir el mismo, este no se torne idóneo y oportuno para acceder a la protección pretendida.

De manera que la ausencia del cumplimiento de dicha exigencia, por alguna de las referidas causas, torna improcedente el estudio de fondo de la demanda de amparo.

De tal manera, que no habría otro camino para el Juez Constitucional que negar por improcedente el amparo rogado por el extremo accionante, frente al resquebrajamiento del principio de subsidiariedad que gobierna este mecanismo expedito y sumario de conformidad con lo previsto en el Art. 6º del Decreto 2591 de 1991, toda vez que mal haría el juez de tutela en usurpar una función asignada por mandato suprallegal y de manera primigenia a la H. Corte Constitucional, máxime cuando la accionante no demostró a través de prueba sumaria cual es el perjuicio irremediable que le causa accionada con su actuar toda vez que, al afectado no le basta con afirmar que su derecho fundamental se enfrenta a un perjuicio irremediable, es indispensable que, atendiendo a sus condiciones personales, explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: La apoderada del señor Presidente de la República y de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en virtud de lo dispuesto en la Resolución 048 del 17 de enero de 2018, solicita que se DESVINCULE al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República del presente proceso, cualquiera fuere el sentido de la sentencia, y con ello, se declare IMPROCEDENTE el amparo solicitado, toda vez que no existe ningún hecho u omisión atribuible al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República, frente a quien pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO: La Coordinadora del Grupo de Gestión Judicial, solicita que se desvincule a la Superintendencia de Industria y Comercio de la presente acción constitucional de tutela, por falta de legitimación en la causa por pasiva dado que, que no existe un nexo de causalidad entre las vulneraciones alegadas por la accionante y el actuar de la Entidad que representa.

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE: El Apoderado solicita que se desvincule a la a su representada de la presente acción constitucional de tutela, por falta de legitimación en la causa por pasiva dado que, no es responsable de la violación de éstos, pues se observa en los argumentos de quien solicita la protección de los derechos invocados que mi representada no ha sido partícipe de la presunta violación a los derechos deprecados.



MINISTERIO DEL TRABAJO: Mediante escrito adjuntado a este diligenciamiento, la Asesora de la oficina Asesora Jurídica solicita que se desvincule a esa Entidad y declare la improcedencia de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva toda vez que no es la entidad llamada a responder frente al asunto contractual entre particulares. Ni ha vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental alguno al accionante.

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ D.C.: Solicita que se desvincule por falta de legitimación en la causa por pasiva dado que, la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno y esta no es competente para pronunciarse sobre la presente acción, teniendo en cuenta que, el Concejo de Bogotá, D.C., mediante Acuerdo 257 de 2006 (noviembre 30), dispuso que el sector movilidad tiene la misión de garantizar la planeación, gestión, ordenamiento, desarrollo armónico y sostenible de la ciudad en los aspectos de tránsito, transporte, seguridad e infraestructura vial y de transporte, por lo cual se crea la Secretaría Distrital de Movilidad.

En cumplimiento del acuerdo referido, la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 567 del 29 de diciembre de 2006, estableciendo las funciones asignadas a la Secretaría Distrital de Movilidad y de acuerdo con las funciones contenidas en el Decreto Distrital 567 de 2006, la Secretaría es competente para pronunciarse, en lo que se refiere a sus funciones como autoridad de Tránsito y Transporte por violaciones a las normas de tránsito y al transporte las cuales están contenidas en la Ley 769/02 reformada por la Ley 1383/10 y como cabeza del sector Movilidad únicamente.

EXPRESO SUR ORIENTE S.A.: Guardo silencio, por lo cual se dará aplicación al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

CONSIDERACIONES

1. De la Competencia

Es competente este Despacho Judicial, para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 86, en armonía con las normas contenidas en el Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico

De sustento fáctico presentado en el escrito de tutela, debemos determinar ¿si la accionada EXPRESO SUR ORIENTE S.A., vulnera los derechos fundamentales invocados por la accionante, al exigirle el pago de rubros que mediante el DECRETO 575 DE 2020, el Gobierno Nacional ordeno su devolución con el fin de 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?



TESIS, si

Para resolver el problema jurídico planteado debemos tener en cuenta las directrices del gobierno nacional con ocasión de la declaratoria de Emergencia Sanitaria, Económica y Social en virtud al Covid19.

Mediante los artículos 1 y 2 del DECRETO 575 DE 2020, el Presidente de la República dispuso:

9

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. (...). 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."

- **Naturaleza de la acción de tutela.**

La H. Corte Constitucional en sentencia T-340 de 2016, ha señalado al respecto:

"La acción de tutela es un mecanismo judicial, de stirpe constitucional, orientado a la defensa judicial de los derechos fundamentales, que puedan resultar vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, e incluso en algunos eventos de los particulares.

Su utilización es excepcional, y su interposición solo es jurídicamente viable cuando, examinado todo el sistema de acciones judiciales para la protección de los derechos, no se encuentre un medio ordinario eficaz para su protección y por tanto, no haya mecanismo judicial que brinde un amparo oportuno y evite una afectación grave e irreversible de las garantías constitucionales.

El medio de defensa debe tener la vocación para concurrir a la protección oportuna y eficaz de los bienes jurídicos comprometidos, sobre los cuales debe verificarse una amenaza grave e inminente, que amerite la protección urgente del juez de tutela. En virtud de dicha



inminencia, se previó para el trámite de la acción de tutela, un proceso sumario y preferente que permitiera cumplir los objetivos formulados por el constituyente primario.

Una situación en la que no se registre la urgencia referida ha de ventilarse a través de los medios ordinarios de protección, sin que puedan ser desplazados por la acción de tutela, ni el juez natural sustituido por el constitucional.”

- **Improcedencia de la acción de tutela. Principio de subsidiaridad.**

10

En sentencia T- 340 de 2016, la H. Corte Constitucional estableció:

*“el principio de subsidiaridad implica el resguardo de las competencias jurisdiccionales, de la organización procesal básica, del debido proceso y de la seguridad jurídica, propias del Estado Social de Derecho. De este modo, **“siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario,** pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico”[\[25\]](#).*

*El Decreto 2591 de 1991 establece expresamente que solo procede la tutela cuando “el afectado no disponga de **otro medio** de defensa judicial”. Entonces, la procedencia de la acción se encuentra condicionada por el principio de subsidiariedad, bajo el entendido de que no puede desplazar los recursos ordinarios o extraordinarios de defensa[\[26\]](#), ni mucho menos a los jueces competentes en la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa[\[27\]](#).*

*La inobservancia de tal principio se erige como una causal de improcedencia a la luz del numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991[\[28\]](#), declarado exequible en la **Sentencia C-018 de 1993**. Y la consecuencia directa de ello es que el juez constitucional no puede entrar a discernir el fondo del asunto planteado.*

9. En los casos en que existen medios principales de defensa judicial, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido dos excepciones a la improcedencia. Cada una tiene implicaciones sobre la forma en la que ha de concederse el amparo constitucional, en caso de que sea viable hacerlo.

*La primera. Si bien, en abstracto, existe otro medio de defensa judicial y el accionante cuenta con él para la defensa de sus derechos, desde la perspectiva de la relación entre el mecanismo y el fin constitucional perseguido por el actor, aquel no tiene la virtualidad de conjurar un **perjuicio irremediable**. De tal forma, la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**, mientras el interesado acude a la vía ordinaria para discernir el asunto y, momentáneamente resguarda sus intereses.*

*La segunda. Si bien existe otro medio de defensa judicial, éste no es **eficaz** para proteger los derechos fundamentales invocados, caso en el cual la tutela procede de **manera definitiva**. El análisis sobre la eficacia del medio ordinario se encuentra determinada por el contraste entre éste y las condiciones particulares del accionante.”*

CASO CONCRETO

En el escrito de tutela la accionante señala como hecho generante del agravio, el hecho que la accionada, le está cobrando unos de los meses de marzo, abril y mayo rubros que a su pensar debería suspender mientras la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional dado que, a la fecha su vehículo se encuentra sin generarle ingresos por la medida de confinamiento que hoy por hoy aqueja a la sociedad colombiana dado que, les suspendieron la movilidad por todo el territorio colombiano.

Por lo anterior, pretende que se ordene a la accionada eliminar el cobro del rodamiento de su vehículo correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y hasta que se inicie operaciones; que se ordene también a realizar la gestión para el desembolso del 85% del fondo de reposición sin los requisitos especiales impuestos



por la circular 006 de 2020 emitida por la empresa; que se ordene a la accionada a minimizar el cobro de los demás rubros por los meses de marzo, abril, mayo y hasta que se inicie operaciones; y que se ordene a disminuir el cobro por concepto de rodamiento por lo menos en un 50% para poder comenzar operaciones y retomar labores.

De lo expuesto, es posible colegir que de conformidad con los artículos 1 y 2 del DECRETO 575 DE 2020, solo es posible pronunciarse a este Juzgador en sede de tutela sobre el desembolso del 85% del fondo de reposición, puesto que los artículos traídos a colación son claros al indicar que 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, y que 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

Lo anterior, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional no se ha pronunciado sobre eliminar el cobro del rodamiento ni minimizar ningún cobro hasta que se inicien nuevamente operaciones.

Asimismo, es de recalcar que en atención al silencio que guardo el extremo accionado se debe aplicar la presunción de veracidad del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece: *“Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”*

Por consiguiente, y en atención a que la actora no cuenta por el momento con otro mecanismo de defensa judicial, por las actuales circunstancias, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 2020 del 17 de marzo del mismo año decreto el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, al haber sido declarada por la OMS el 11 de marzo de 2020, la enfermedad del coronavirus - COVID-19 como una pandemia.

Y como consecuencia el Consejo superior de la Judicatura procedió a suspender los términos judiciales mediante los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11546 de abril de 2020, PCSJA20-11549 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, estableciendo algunas excepciones y adoptando otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia denominada COVID-19. Excepciones dentro de las que no se encuentra la acción ordinaria que podría interponer.

Así las cosas, es procedente el amparo a fin de evitar un perjuicio irremediable, al encontrarse reunidas las exigencias desarrolladas por la Corte Constitucional, teniendo en cuenta que el asunto en estudio cumple con las características de: (i) ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en



el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) y que las medidas estipuladas en la ley que se requieren para evitar el mismo, en el momento no se tornan idóneas ni eficaces.

En consecuencia, se impone al Juez Constitucional como garante de los derechos y principios, proteger los derechos fundamentales vulnerados por la accionada **EXPRESO SUR ORIENTE S.A.**, ordenando al representante legal de la citada entidad que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la notificación de esta decisión, realice el desembolso del 85% del fondo de reposición cancelado hasta la fecha por la accionante LUZ MERY CAICEDO CORTES, aplicando las directrices emitidas por el Gobierno Nacional en el DECRETO 575 DE 2020.

12

Igualmente, precisar que se niegan las pretensiones de eliminar el cobro del rodamiento de su vehículo correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y hasta que se inicie operaciones; y, la de disminuir el cobro por concepto de rodamiento por lo menos en un 50% para poder comenzar operaciones y retomar labores dado que, el gobierno nacional no se ha pronunciado sobre ellas y es una obligación contractual que se pacto entre las partes y la cual debe cumplir la accionante.

En este orden de ideas, se desvinculará de esta acción a las vinculadas **MINISTERIO DEL TRABAJO, MINISTERIO DE TRANSPORTE, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO y SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE**, por considerar que no han vulnerado derecho alguno al accionante.

Por último, **COMUNIQUESE** a **EXPRESO SUR ORIENTE S.A.**, que el incumplimiento del fallo de tutela tendrá las consecuencias señaladas en el Artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

En virtud y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo a la vida y a la salud **de LUZ MERY CAICEDO CORTES**, por lo motivado.

SEGUNDO: ORDENAR al **EXPRESO SUR ORIENTE S.A.**, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la notificación de esta decisión, realice el desembolso del 85% del fondo de reposición cancelado hasta la fecha por la accionante **LUZ MERY CAICEDO CORTES**, aplicando las directrices emitidas por el Gobierno Nacional en el DECRETO 575 DE 2020.



TERCERO: COMUNICAR a EXPRESO SUR ORIENTE S.A., que el incumplimiento del fallo de tutela tendrá las consecuencias señaladas en el Artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: NEGAR las pretensiones tendientes a eliminar el cobro del rodamiento de su vehículo correspondiente a los meses de marzo, abril, mayo y hasta que se inicie operaciones; y, la de disminuir el cobro por concepto de rodamiento por lo menos en un 50% para poder comenzar operaciones y retomar labores dado que, el gobierno nacional no se ha pronunciado sobre ellas y es una obligación contractual que se pactó entre las partes y la cual debe cumplir la accionante.

QUINTO: EXCLUIR de esta acción a las vinculadas **MINISTERIO DEL TRABAJO, MINISTERIO DE TRANSPORTE, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO y SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE**, de la presente acción de tutela, por lo motivado.

SEXTO: NOTIFICAR esta decisión a los interesados, por el medio más expedito posible (Art. 30 Decreto 2591 de 1991).

SEPTIMO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, envíese las presentes diligencias a la Corte Constitucional para eventual revisión, conforme a lo determinado en el inciso segundo del Art. 31 del Decreto 2591 de 1991.

OCTAVO: Una vez regrese la tutela de la H. Corte Constitucional, excluida de REVISIÓN, sin necesidad de ingresar el expediente al despacho, por secretaria ARCHIVENSE las diligencias.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,


LUIS CARLOS RIANO VERA³
Juez

³ Firma electrónica: Ley 527 de 1999, Decreto 1747 de 2000, Decreto 19 de 2012, Decreto 333 de 2014, Decreto 1078 de 2015, Decreto 1413 de 2017 Lo anterior, atendiendo a que el Consejo Superior de la Judicatura, mediante los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11546 de abril de 2020, PCSJA20-11549 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, suspendió los términos judiciales y adoptó otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor por haberse visto afectado el país con casos de la enfermedad denominada COVID-19, catalogada por la Organización Mundial de la salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial; y que el Presidente de la República, facultado en el artículo 215 de la Constitución Política expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020: "por el cual se declara un estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica en todo el territorio Nacional".