



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020)

Ref. Acción de Tutela. Nro. 11001-40-03-047-2020-00288 -00

Decide el Despacho la acción de tutela promovida por **VEEDURIA INTEGRAL DE MOVILIDAD** contra **POLICIA NACIONAL – ESPECIALIDAD TRANSITO Y TRANSPORTE SECCIONAL BOGOTÁ, SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.**

I. Antecedentes

1. La accionante reclamó la protección constitucional al debido proceso **de los ciudadanos**, y solicita que se le ordene a las accionadas *"Suspendan de manera inmediata la imposición de órdenes de comparendo por la presunta infracción a las normas de tránsito, por parte de los miembros de la POLICIA NACIONAL – ESPECIALIDAD TRANSITO Y TRANSPORTE SECCIONAL BOGOTÁ bajo el código de infracción C-14. 2. (...) la entrega de una lista completa y detallada adjuntando copia simple de las respectivas ordenes de comparendo impuestas bajo la infracción codificada C-14 desde la entrada en vigencia este Estado de Excepción por la pandemia COVID-19 hasta la fecha."*[Folio 7]

2. Sustentó el amparo, en síntesis, así:

2.1. En la demanda de tutela adujo la Veeduría Integral de Movilidad que mediante la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de excepción por la pandemia del Covid 19, y en virtud de ello se restringe y/o limita el derecho constitucional a circular libremente por el territorio nacional (art. 24) y en especial **a los ciudadanos capitalinos**, sin embargo existe unas **excepciones** y si llegado caso el ciudadano no cuenta con todos los documentos y soportes que le permitan circular en la ciudad, **se le impondrá un comparendo policivo, por no acatar las restricciones ordenadas en los decretos.**

No obstante, en la capital del país a la fecha no hay ninguna restricción a la circulación del **vehículo particular (motocicleta – automóvil)**, como pico y placa o de algún otro tipo, y que durante el estado de excepción por la pandemia del Covid 19 no habido ninguna restricción, sin embargo, las accionadas están actuando por fuera del marco normativo, pues los capitalinos están siendo objeto de la imposición de comparendos por la presunta violación a las normas de tránsito, más específicamente **la infracción codificada C14** (transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas) **y la inmovilización de vehículos.** [Folios 1 a 8]

II. El Trámite de Instancia

1. El 3 de junio de 2020 se admitió la acción de tutela y se ordenó el traslado a las entidades encausadas, para que remitiera copia de la documentación en cuanto a los hechos de la solicitud de amparo y ejerciera su derecho de defensa, librando las comunicaciones de rigor. [Folio 16]

2. **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** Informó que por razones de competencia la acción de tutela fue trasladada a la Secretaría Distrital de Movilidad. [Folio 51]

3. **POLICIA NACIONAL – ESPECIALIDAD TRANSITO Y TRANSPORTE SECCIONAL BOGOTÁ** Manifestó que la acción de tutela resulta improcedente como quiera que quien la instaura dispone de otro medio de defensa judicial para la protección de su derecho a menos que esta se instaure para evitar un perjuicio irremediable y además la Dirección de Tránsito y Transporte es una autoridad operativa de tránsito y cumple una función de carácter regulatorio y sus acciones son orientadas a la prevención de la accidentalidad, la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías, por ello a quien le corresponde la potestad de sancionar o declarar contraventor es la **autoridad de transito administrativa de la jurisdicción donde realizaron el procedimiento**, de igual forma puede concurrir a la jurisdicción administrativa para demandar los actos administrativos en el caso que nos ocupa. [Folios 52 a 56]

4. **SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD** Refirió que actualmente, el aislamiento preventivo obligatorio fue ordenado a través del Decreto 749 de 2020 desde el 1 de junio al 1 de julio de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus, en el cual además se establecieron una serie de **excepciones** a la circulación de personas y **vehículos.**

Enfatizó que, la medida conocida como pico y placa para vehículos particulares se encuentra suspendida mientras esté vigente la **restricción de circulación** por aislamiento preventivo obligatorio, de esta manera la policía de tránsito realiza controles a los vehículos y motocicletas en los que se verifica **que los ocupantes** de estos estén plenamente identificados y cumplan con las **condiciones de excepción** establecidas en el artículo 3º del Decreto Distrital 131 de 2020.

Precisó, que la parte accionante se limita a realizar **de una manera genérica**, manifestaciones relacionadas **con la imposición de comparendos**, sin aportar medio de convicción alguno que demuestre la supuesta imposición de sanciones que considera arbitrarias, como tampoco la retención de vehículos por dichas circunstancias, que generen como consecuencia la vulneración de algún derecho fundamental que pueda ser protegido mediante la presente acción, y es aclaró como el actor generaliza la comisión de la infracción C14, sin tener en cuenta que se han impuesto dichos comparendos no por **las afirmaciones** que realiza el precitado dentro de su escrito, sino porque **ha sido sorprendido el ciudadano, circulando por la ciudad sin acreditar estar dentro de las excepciones** al aislamiento preventivo y obligatorio. [Folios 59 a 68]

III. Consideraciones

1. La Acción de Tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política tiene por objeto proteger de manera inmediata los derechos constitucionales fundamentales de una persona, cuando en determinada situación resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad y 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. Bajo la teleología de la acción de tutela, con base en los hechos expuestos en el libelo demandatorio, corresponde a este Juez constitucional, resolver el **problema jurídico** que consiste en determinar si la acción de tutela es procedente para entrar a determinar si las accionadas vulneraron el derecho al debido proceso de los **ciudadanos capitalinos** al imponer la infracción C14, pese a que la medida de pico y placa se encuentra suspendida debido al aislamiento preventivo y obligatorio generado por la crisis sanitaria por el Covid 19.

3. La Constitución Política integra un verdadero mandato de protección de las garantías que circunscriben las actuaciones procedimentales al consagrar, en su

artículo 29, el derecho al debido proceso, predicable normativamente, y en principio, respecto de los trámites adelantados ante autoridades judiciales y administrativas. Sin embargo, desde sus inicios la Corte Constitucional se ha encargado de establecer el alcance del mencionado derecho, con ocasión de lo cual ha desarrollado su exigibilidad frente a las relaciones entre particulares, especialmente en los escenarios en los que éstos fungen como organismos o sujetos que cuentan con la prerrogativa para imponer sanciones.¹

De esta manera, se ha dicho que, en el ámbito de los sujetos de derecho privado, la definición de consecuencias jurídicas sancionatorias siempre implica el respeto por los contenidos del debido proceso, de forma que *"normas generales previamente definidas y conocidas por los asociados deben indicar las conductas sancionables o faltas, las sanciones correspondientes y las mínimas garantías para la defensa"*². Facultad de sanción que, en todo caso, debe ser ejercida de forma razonable y proporcionada³.

3.1 En consonancia con lo anterior, se ha entendido que los presupuestos mínimos del debido proceso que se hacen extensibles a toda actuación sancionatoria corresponden a: **(i)** el principio de legalidad, de manera que el procedimiento se sujete a las reglas contenidas en el reglamento o cuerpo normativo respectivo;⁴ **(ii)** la debida motivación de la decisión que atribuye efectos jurídicos a la conducta de quien es sujeto de sanción; **(iii)** la publicidad e imparcialidad en las etapas del trámite; **(iv)** la competencia estatutaria del organismo decisorio; y **(v)** el derecho a la defensa y contradicción.⁵

¹ Fundamentalmente a partir de la sentencia T-433 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra, la Corte se ha referido a la exigibilidad del derecho al debido proceso frente a las personas de derecho privado, en el marco de la imposición de sanciones, así: *"en todos los campos donde se haga uso de la facultad disciplinaria, entiéndase ésta como la prerrogativa de un sujeto para imponer sanciones o castigos, deben ser observados los requisitos o formalidades mínimas que integran el debido proceso. Mandato que, dada su naturaleza, no sólo involucra u obliga a las autoridades públicas, en el sentido amplio de este término, sino a los particulares que se arrogan esta facultad, como una forma de mantener un principio de orden al interior de sus organizaciones (v. gr. establecimientos educativos, empleadores, asociaciones con o sin ánimo de lucro, e.t.c.). Razón que hace indispensable que los entes de carácter privado fijen unas formas o parámetros mínimos que delimiten el uso de este poder y que permitan al conglomerado conocer las condiciones en que puede o ha de desarrollarse su relación con éstos. Es aquí donde encuentra justificación la existencia y la exigencia que se hace de los llamados reglamentos, manuales de convivencia, estatutos, etc., en los cuales se fijan esos mínimos que garantizan los derechos al debido proceso y a la defensa de los individuos que hacen parte del ente correspondiente. || Se hace referencia a unas reglas mínimas que deben estar contenidas en estos reglamentos, para denotar que existen una serie de materias o áreas, en las que el debido proceso está constituido por un mayor número de formalidades y procedimientos, que integran ese mínimo irreductible que debe ser observado, a fin de proteger derechos igualmente fundamentales"* (énfasis fuera del texto original).

² Cfr. Sentencia T-497 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Vid. Sentencia T605 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁴ En la sentencia T-944 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional indicó lo siguiente: *"(...) para que la protección a este derecho [el del debido proceso] sea efectiva, es necesario que cada uno de las etapas procesales estén previamente definidas, pues, de lo contrario, la imposición de sanciones queda sujeta a la voluntad y arbitrio de quienes tienen la función de solucionar los conflictos de los implicados. Esta previa definición de los procedimientos que constituyen el debido proceso, se configura por lo tanto, en la garantía de referencia con que cuentan las personas para determinar en qué momento la conducta de quien ejerce la función de imponer sanciones se convierte en ilegítima, por desconocerse lo dispuesto en las normas"*.

⁵ Vid. Particularmente, la sentencia T-731 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. No obstante, con anterioridad la Corte ya había señalado, en la sentencia T-470 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, que: *"[l]a garantía del debido proceso ha sido establecida en favor de la persona, de toda persona, cuya dignidad exige que, si se deducen en su contra consecuencias negativas derivadas del ordenamiento jurídico, tiene derecho a que su juicio se adelante según reglas predeterminadas, por el tribunal o autoridad competente y con todas las posibilidades de defensa y de contradicción, habiendo*

La exigibilidad de la **garantía del debido proceso** respecto de los particulares encuentra sustento, asimismo, tanto en la eficacia del texto constitucional frente a los vínculos que se circunscriben bajo su vigencia, como también en la interrelación e interdependencia que guardan los derechos entre sí, en tanto componentes propios de su carácter universalista e indivisible.

4. Aplicadas las nociones anteriores al caso objeto de análisis de entrada advierte éste despacho judicial que la negativa a la concesión del amparo es la decisión llamada a proferirse, porque la acción de tutela no está establecida como un instrumento de defensa para sustituir o desplazar las funciones propias de las autoridades judiciales o administrativas, pues su naturaleza subsidiaria y residual implica que quien acude a este medio, **debe recorrer primero las vías procesales que las leyes establecen para cada tipo de pretensión y ante los funcionarios competentes.**

Recuérdese que *"Es claro, entonces, que el carácter **subsidiario** de la queja constitucional implica que quien a este medio acude, deba recorrer primero las vías procesales que las leyes establecen para cada tipo de pretensión en los niveles y ante los funcionarios propios de cada especialidad del orden jurisdiccional; y allí subyace sin duda una finalidad de alto valor institucional que la Constitución misma prohíbe subestimar, la cual en esencia consiste en permitirle a las autoridades... cumplir las funciones que la misma ley les asigna, según sea la materia sobre la cual versa un determinado conflicto".⁶*

4.1 Obsérvese que lo realmente pretendido por la Veeduría Integral de Movilidad es que se **suspendan de manera inmediata la imposición de la orden de comparendo C14** que en su sentir viene siendo impuesta por la policía nacional a los **ciudadanos capitalinos**, a pesar de que la medida de pico y placa está suspendida por la emergencia sanitaria generada por el Covid 19, sin embargo, como bien lo manifestara la Secretaría Distrital de Movilidad, el accionante habla de forma genérica y tampoco **aporta siquiera prueba sumaria** para individualizar a los ciudadanos que posiblemente han sido afectados con dicha sanción, los cuales valga advertir cuentan con un medio eficaz idóneo ante **la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo**, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en la que si a bien lo

sido oído el acusado y examinadas y evaluadas las pruebas que obran en su contra y también las que constan en su favor. No podría entenderse cómo semejante garantía, reconocida al ser humano frente a quien juzga o evalúa su conducta, pudiera ser exigible únicamente al Estado. También los particulares, cuando se hallen en posibilidad de aplicar sanciones o castigos, están obligados por la Constitución a observar las reglas del debido proceso, y es un derecho fundamental de la persona procesada la de que, en su integridad, los fundamentos y postulados que a esa garantía corresponden le sean aplicados. Por eso, ante las vulneraciones o amenazas para el ejercicio de ese derecho fundamental, cabe la acción de tutela" (énfasis fuera del texto original).

⁶ CSJ Civil, sentencia emitida dentro del expediente 2007-01900-01, ratificada el 16 de diciembre de 2009 exp. 2009-01661-01, citada en CSJ Civil, 22/Jun./2011, e76001-22-03-000-2011-00163-01, F. Giraldo.

tiene podrá solicitar la **suspensión provisional** del acto administrativo o en su defecto promover la acción de simple nulidad y hacer uso de todo un despliegue probatorio a efectos de demostrar y brindar certeza al juez competente y en el escenario judicial correspondiente, que la sanción impuesta por la Secretaria de Movilidad vulnera los derechos que con la presente acción de busca proteger.

5. Así las cosas, se advierte que la presente acción no reúne los requisitos mínimos exigidos para su procedencia, aunado a que **no se vislumbra la existencia de un perjuicio irremediable** para la petente, por lo que se denegará el amparo deprecado, pues como ya se advirtió, la acción de tutela no se puede convertir, en un mecanismo que remplace las herramientas legales preconstituidas para tal efecto.

IV. Decisión

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarenta 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.- NEGAR el amparo constitucional que invocó **VEEDURIA INTEGRAL DE MOVILIDAD CONTRA POLICIA NACIONAL – ESPECIALIDAD TRANSITO Y TRANSPORTE SECCIONAL BOGOTÁ, SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD Y ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión judicial.-

SEGUNDO.- COMUNICAR esta determinación al accionante y a la encartada, por el medio más expedito y eficaz.-

TERCERO.- Si la presente decisión no fuere impugnada, **remítase** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.-

Comuníquese y Cumplase


FELIPE ANDRÉS LÓPEZ GARCÍA
JUEZ