

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO VEINTISÉIS DE PEQUEÑAS CAUSAS Y
COMPETENCIA MÚLTIPLE DE LA LOCALIDAD DE KENNEDY**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020)

**ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA DE DAVID RICARDO
CEBALLOS LÓPEZ CONTRA LA ALCALDÍA MAYOR DE
BOGOTÁ, LA POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ Y LA
SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.**

REF: N°110014103752-2020-00190-00.

Decide el Despacho la acción de tutela que promovió el señor David Ricardo Ceballos López contra la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Policía Metropolitana de Bogotá y la Secretaría Distrital de Movilidad, trámite al que se vinculó al Ministerio del Trabajo y a la empresa Cornershop Colombia S.A.S.

I. ANTECEDENTES

1. El accionante David Ricardo Ceballos López identificado con la cédula de ciudadanía N°75.106.845, invocó la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, igualdad, seguridad social y libre elección de profesión y oficio, los cuales considera vulnerados por las entidades accionadas; en consecuencia, solicitó se le permita trabajar como “*Shopper*”, en la aplicación Cornershop, y en ese orden, revocar el comparendo impuesto el 25 de abril de 2020; además que los términos de la sentencia que se profiera ampare los derechos de las personas que se encuentren en situación similar.

2. Como fundamento de su pretensión adujo, que trabaja como “*Shopper*” en la empresa Cornershop desde abril del presente año en la cual hace mercados solicitados a través de la aplicación para así generar ingresos y contribuir en la lucha contra el Covid-19; que el día 25 de abril, a la altura de la calle 85 una agente de tránsito que realizaba un retén sin la debida señalización lo detuvo y le impuso el comparendo de categoría “*C14*” por “*movilizarse en zonas y horarios restringidos*”; que el 27 de abril de 2020 se disponía a prestar sus servicios pero ante el miedo de que le inmovilizaran su vehículo, debido a las declaraciones radiales de la Policía, se abstuvo de hacerlo; que con la función que desempeña ayuda a la ciudad durante la emergencia sanitaria, en la medida que evita que el virus se siga propagando, por ello, considera injusta la sanción impuesta.

3. Por auto del 15 de mayo de 2020, se admitió la presente acción y se corrió traslado a las entidades accionadas para que ejercieran su derecho de defensa. Así mismo, se denegó la medida provisional solicitada.

3.1. La Policía Nacional – Dirección de Tránsito y Transporte, Seccional de Tránsito y Transporte Bogotá manifestó que la presente acción resulta improcedente en su contra en la medida que no ha vulnerado ninguno de los derechos reclamados; que no tiene injerencia frente al trámite administrativo de las órdenes de comparendo, pues ello es de competencia exclusiva del organismo de tránsito de la jurisdicción donde se realizó el procedimiento; que el comparendo no es una multa o sanción impuesta por la policía de tránsito, pues solo se trata del deber que el asiste al conductor de comparecer ante la autoridad ya sea el inspector o autoridad pertinente, para que materialice su

derecho a la defensa; que según el informe de la patrullera que realizó el procedimiento, al momento de imponer el comparendo el vehículo no contaba con los “stikers” de la empresa para la cual trabaja, además se le informó “*que no podía transportar domicilio en un vehículo de servicio particular*”, de ahí que la imposición del comparendo se hiciera bajo los parámetros establecidos en la ley.

3.2. Por su parte, la Secretaría Distrital de Movilidad de igual forma alegó la improcedencia de la presente acción para conceder lo pretendido, toda vez que no es el mecanismo idóneo para discutir las actuaciones contravencionales por infracciones a las normas de tránsito, pues ello, está en cabeza de la jurisdicción de lo contencioso administrativo; que de conformidad a la normatividad vigente para decidir sobre la responsabilidad contravencional derivada de la imposición de una orden de comparendo, el implicado tiene el deber de intervenir en un primer momento en el proceso contravencional y dependiendo de lo allí decidido acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en la medida que el comparendo es un mandato de la autoridad de tránsito para que el ciudadano se informe de la existencia de una contravención, la cual podrá aceptar o impugnar, no obstante, se debe tener en cuenta que en la actualidad los términos están suspendidos debido a la emergencia sanitaria; que desde el pasado 27 de abril se reciben las solicitudes de inscripción de domicilios y mensajería con la finalidad de hacer seguimiento y autorizar a los vehículos a movilizarse en la ciudad; que si bien cualquier comerciante o ciudadano puede realizar compraventas de bienes de habitual consumo a través de plataformas de comercio electrónico, el transporte de estos bienes no puede realizarse en cualquier tipo de vehículo, pues está supeditado solo a los

autorizados por su licencia de tránsito (carga o mixto), así como motocicletas y bicicletas.

3.3. El Ministerio del Trabajo sostuvo que debido a las funciones que le fueron asignadas no es la entidad llamada a responder y por ello la acción en su contra debe declararse improcedente, en consecuencia, debe desvincularse del presente trámite constitucional.

3.4. A su turno, la empresa Cornershop Colombia S.A.S. indicó que coadyuvaba las pretensiones del señor David Ricardo Ceballos López; que Cornershop es una plataforma de comercio electrónico, mediante la cual se facilita la comercialización de productos de primera necesidad y mercancías a través de repartidores (shoppers), quienes materializan las órdenes de compra solicitadas por los usuarios y posterior entrega a domicilio de los productos; que en efecto el accionante está asociado a la empresa desde el pasado 1° de abril, actividad que constituye su única fuente de ingresos; que la actividad desarrollada al momento de la imposición del comparendo está permitida de manera excepcional tanto por el Gobierno Nacional como por la Alcaldía Mayor de Bogotá, en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19, por ello, la sanción impuesta resulta “*injusta*”, en consecuencia, vulnera sus derechos fundamentales; que coadyuva lo solicitado por cuanto le asiste un interés legítimo, pues en el caso de negar lo pretendido, la vulneración se hará extensible a los más de “500 shoppers” que obtienen su sustento del trabajo que genera la plataforma; que tanto la empresa como sus trabajadores cumplen con todos los requisitos legales para operar, en la medida que cada uno de ellos está acreditado como “*shopper*”, cuentan con una camiseta distintiva, tiene la aplicación

en sus teléfonos móviles, tienen un sello distintivo en los vehículos en los que se desplazan y además poseen una certificación de la relación comercial; que las accionadas tomaron medidas ilegítimas en contra del actor, lo que ha generado que se encuentre privado de trabajar y contribuir con el único sustento de su familia.

II. CONSIDERACIONES

1. En el presente asunto el señor David Ricardo Ceballos López acude a esta queja constitucional con el propósito de proteger sus derechos fundamentales al trabajo, igualdad, seguridad social y libre elección de profesión u oficio, los cuales consideran vulnerados por Alcaldía Mayor de Bogotá, la Policía Metropolitana de Bogotá y la Secretaría Distrital de Movilidad, *“al no permitirle realizar su trabajo a través de la aplicación Cornershop, tanto a él como a los demás Shoppers, ante la imposición del comparendo realizado el 25 de abril de 2020”*.

2. De acuerdo con la situación fáctica planteada, en primera medida el Despacho entrará a pronunciarse sobre coadyuvancia planteada por la empresa Cornershop Colombia S.A.S., Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que:

“la coadyuvancia en la acción de tutela se encuentra expresamente prevista en el inciso 2º del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, el cual señala que: “Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha destacado que “(...) la coadyuvancia surge en los procesos de tutela, como la participación de un tercero con interés en el resultado del proceso que manifiesta compartir reclamaciones y argumentos expuestos por el demandante de la tutela, sin que ello suponga que éste pueda realizar planteamientos

*distintos o reclamaciones propias que difieran de las hechas por el demandante (...)*¹.

De lo anterior, se logra establecer que en el presente asunto se advierte un interés legítimo por parte de la empresa Cornershop Colombia S.A.S., pues en calidad de empleadora del accionante busca que la medida que aquí se adopte, en caso de ser favorable a sus intereses, se extienda a sus demás trabajadores (shoppers).

3. Aclarado lo anterior, es preciso memorar que la Corte Constitucional en copiosa jurisprudencia ha señalado en relación al principio de subsidiaridad de la tutela que:

“...claramente aparece expresado en el artículo 86 de la Constitución, al precisarse en él que: “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. (...) la procedencia subsidiaria de la acción de tutela se justifica en razón a la necesidad de preservar el orden y regular de competencias asignadas por la ley a las distintas autoridades jurisdiccionales, buscando con ello no solo impedir su paulatina desarticulación sino también asegurando el principio de seguridad jurídica²”.

De igual manera el Alto Tribunal sobre de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo principal señaló:

“Para que la acción de tutela sea procedente como mecanismo principal, el demandante debe acreditar que, o no tiene a su disposición otros medios de defensa judicial, o teniéndolos, éstos, no resultan idóneos y eficaces para lograr la protección de los derechos fundamentales presuntamente conculcados. A su turno, el ejercicio del amparo constitucional como mecanismo transitorio de defensa iusfundamental, implica que, aún existiendo medios de protección judicial idóneos y eficaces, estos, ante la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, pueden ser desplazados por la acción de tutela. Igualmente, ha manifestado que cuando el accionante logra demostrar la ocurrencia de un perjuicio irremediable procede la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección. “Así, por ejemplo, puede proceder la tutela a pesar de existir vías judiciales alternas cuando se ve afectado el

¹ Corte. Const. Sent. T-070 de 2018.

² Corte. Const. Sent. T-604 de 2013.

mínimo vital del accionante o sus condiciones físicas permiten pensar que se encuentra en un especial estado de indefensión y de no intervenir de inmediato el juez constitucional se produciría un daño irremediable³”.

4. En cuanto a la pretensión encaminada a revocar el comparendo impuesto, es preciso memorar que conforme al marco constitucional *“...la acción de tutela, debido a su carácter subsidiario, no procede para ordenar el reconocimiento de prestaciones sociales ni para ordenar el pago de acreencias económicas, cuando existan otros medios de defensa judicial funcionales y eficaces...”*⁴, por lo tanto, si el accionante y su coadyuvante consideran infundada la multa de tránsito impuesta, se debe hacer uso de los recursos con los que cuenta al interior del trámite contravencional, como impugnar el referido comparendo tal y como lo prevén los artículos 135 y 136 de la Ley 769 de 2002, modificados por los artículos 22 y 24 de la Ley 1383 de 2010, los cuales disponen que *“Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo: Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al Infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo...”*. *“Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida*

³ *Ibid.*

⁴ Corte. Const. Sent. T-1268 de 2005.

la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados”.

De ahí que no se pueda utilizar la presente acción como una instancia alterna para debatir la situación suscitada por la administración, pues además, posteriormente puede acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para que en esa sede y dentro de ese marco, se dilucide la controversia planteada, una vez se normalice la situación de las Autoridades Administrativas y de los Despachos Judiciales cuyos términos fueron suspendidos tal y como se consignó en las Resoluciones “N°103, N°115, N°123, N°127, N°140 y N°153 de 2020” proferidas por la Secretaría Distrital de Movilidad, de las cuales está última dispuso en su artículo primero: *“Modificar el artículo 1° de la Resolución 103 de 2020, modificado por las resoluciones 115, 123, 127 y 140 de 2020, el cual quedará así: suspender los términos procesales desde el 17 de marzo de 2020 y hasta las cero horas (00:00 am) del 31 de mayo de 2020, en los siguientes procedimientos: a) en los procedimientos originados en la presunta transgresión a las normas de tránsito y transporte. (...)”.* Así mismo, de conformidad a lo previsto en el Decreto “N°126”⁵ del 10 de mayo de 2020 y los Acuerdos “PCSJA20-11517”⁶ y “PCSJA20-

⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 126 de 2020. *“Por medio del cual se establecen medidas transitorias para el manejo del riesgo derivado de la pandemia por Coronavirus COVID-19 durante el estado de calamidad pública declarado en el distrito capital y se toman otras determinaciones”.* Artículo 23.- Suspensión de Términos. *“Suspender los términos procesales de las actuaciones administrativas, sancionatorias, disciplinarias, que adelantan las entidades y organismos del sector central, y de localidades, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del lunes 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día lunes 25 de mayo de 2020. Fechas en las que no correrán los términos para todos los efectos de ley...”.*

⁶ Consejo Superior de la Judicatura Acuerdo PCSJA20-11517. Artículo 1. *“Suspender los términos judiciales en todo el país a partir del 16 y hasta el 20 de marzo de 2020, excepto en los despachos judiciales que cumplen la función de control de garantías y los despachos penales de conocimiento que tengan programadas audiencias con persona privada de la libertad, las cuales se podrán realizar virtualmente. Igualmente se exceptúa el trámite de acciones de tutela. Párrafo 1. Al término de este plazo se expedirán las decisiones sobre la continuidad de esta medida”.*

11549”⁷, respectivamente, debido a la declaración de emergencia sanitaria, por lo tanto y ante la ausencia de tal requisito, la presente acción resulta inadecuada, toda vez que la misma solo procede cuando “*se hayan agotado los medios de defensa disponibles en la legislación para el efecto*”⁸, por ello, al no estar en curso ningún trámite sancionatorio debido a la referida suspensión de términos en el proceso contravencional, deberá estar atento a la reanudación de labores para que de forma oportuna ejerza su derecho a la defensa.

Así mismo, de los anexos y el relato de los hechos no se evidencia la urgencia para atender la solicitud de la medida invocada, en efecto, en el plenario no se advierte indicio alguno que permita inferir que estamos ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable, puesto que contrario a lo afirmado, la movilidad y el derecho al trabajo del accionante, así como la de los demás “*shoppers*”, está permitida, siempre y cuando acrediten el cumplimiento de los requisitos legales establecidos entre otras disposiciones en el Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002) y los Decretos “*N°106*”⁹, “*N°531*”¹⁰ y “*N°121*”¹¹ del 2020, los cuales no pueden ser desatendidos en manera alguna por esta instancia.

⁷ Consejo Superior de la Judicatura Acuerdo PCSJA20-11549. Artículo 1. Suspensión de términos judiciales. “*Prorrogar la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020...*”.

⁸ Corte. Const. Sent. T-302 de 2011.

⁹ Decreto N°106 de 2020. “*Por el cual se imparten ordenes e instrucciones necesarias para dar continuidad a la ejecución de la medida de aislamiento obligatorio en Bogotá D.C.*”.

¹⁰ Decreto N°531 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*”.

¹¹ Decreto N°121 de 2020. Artículo 6.- Vehículos Destinados a Servicios de Mensajería y Domicilios. “*Las empresas o plataformas tecnológicas que presten o faciliten servicios de mensajería o domicilios, deberán presentar ante la Secretaría Distrital de Movilidad al correo controltransitoytransporte@movilidadbogota.gov.co el listado de vehículos automotores autorizados cuya licencia de tránsito así se lo permita (carga o mixto), a realizar estas labores con el fin de ser incluidos en la base de datos de exceptuados. Los vehículos que no sean registrados serán sujetos de la sanción de tránsito consistente en circular por zonas y horarios no autorizados. Para las bicicletas y motocicletas, éstas deberán contar con el habitáculo para el transporte o en su defecto, el conductor deberá llevarlo en su espalda sin*

Por lo anterior, de conformidad a las consideraciones expuestas y las disposiciones legales citadas, se hace improcedente conceder lo pretendido, en la medida que la garantía del derecho al trabajo no puede estar por encima del principio de legalidad que nos gobierna, pues es deber de cada ciudadano acatar dichas normas.

5. En este orden de ideas, ante la improcedencia para invocar el amparo constitucional, se denegará la salvaguarda reclamada, de ahí que resulte inoportuno de igual forma hacer extensivos los efectos de la misma a los demás “shoppers”. Así mismo, se instará al accionante a que acate las disposiciones de tránsito para evitar la imposición de nuevos comparendos.

III. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juez Veintiséis de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de la Localidad de Kennedy, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** por improcedente el amparo incoado por el señor David Ricardo Ceballos López por las razones consignadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **INSTAR** al señor David Ricardo Ceballos López a acatar las disposiciones de tránsito previstas en la Ley 769 de 2002, reformada por la Ley 1383 de 2010, con el fin de evitar la imposición de nuevos comparendos.

exceder las dimensiones en alto y ancho del vehículo. En todos los casos, se deberán mantener las condiciones de salubridad y conservación según lo dispongan las autoridades del orden nacional y distrital”.

TERCERO: ORDENAR la notificación de lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

CUARTO: DISPONER la remisión de lo actuado ante la H. Corte Constitucional, en caso de no ser impugnada esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MANUEL RICARDO MOJICA ROJAS
JUEZ