

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO PRIMERO PROMISCOU MUNICIPAL

San Vicente de Chucuri, veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

* * * * *

ASUNTO A TRATAR

Se procede a decidir la acción de tutela instaurada por LUIS ERNESTO RUBIO BACCA, LUIS AURELIO BAYONA RUEDA, ALFONSO DIAZ MONTAÑEZ, LEO MARINI LEON ULLOA, LUIS ANTONIO DIAZ URIBE, RICARDO BECERRA ACEVEDO, CARLOS EDUARDO ROJAS PEREZ, PEDRO LEONARDO QUECHO ARENAS, SAUL RINCON CARDOZO, ESTEBAN PINZON ESCAMILLA, RAUL PINTO PEREIRA, ARNULFO NIÑO ORTIZ, ISIDRO RODRIGUEZ LOPEZ, LIZANDRO ARGUELLO VERA, VENANCIO DIAZ SALAZAR, FLORENCIO MARTINEZ BOCIGA, EZEQUIEL MANCIPE CARREÑO, HECTOR FABIAN MANCIPE REY, MILTON TORRES RIVERO, WILLINTON YADIR VANEGAS GOMEZ, JAVIER CABARIQUE, SALVADOR PUERTO MOLANO, HERNANDO LUQUE VARGAS, RAFAEL SILVA ARDILA, ARNULFO MANCIPE CARREÑO, LUIS ANTONIO BUENO SANDOVAL, JORGE ENRIQUE SARMIENTO SARMIENTO, JOHANY PAREDES HERNADEZ, EDWIN SHAGUN IZAQUITA ALONSO, ARNULFO MARIN MENDEZ, LUIS FERNANDO RINCON CARDOZO, LUIS ALEJANDRO LOPEZ PEÑA, HENRY GARZON AMOROCHO, DAVID JOHANNY RUEDA RODRIGUEZ, DEVIS JOSE LOPEZ GOMEZ, SERGIO ARLEY JAIMES HERNADEZ, RAQUEL QUINTERO FIGUEREDO, EDWIN FABIAN MEDINA BALLESTEROS, LIBARDO DOMINGUEZ TORRES, SAUL FLOREZ COTE, PEDRO JESUS BELTRAN SUPELANO, LUCIO ORTEGA REYES, GUSTAVO SALINAS CASTRO, DAVID SIERRA BECERRA, JESUS REINEL MOGOLLON SILVA, y JUAN CARLOS QUIROS BENAVIDES, en contra del MUNICIPIO DE SAN VICENTE DE CHUCURI, trámite al cual se vinculó oficiosamente a la SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SAN VICENTE DE CHUCURI, la SECRETARIA GENERAL Y DE GOBIERNO DE SAN VICENTE DE CHUCURI, la DIRECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE LA POLICIA NACIONAL, el MINISTERIO DE TRANSPORTE, la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES y los TERCEROS INTERESADOS.

ANTECEDENTES

Los demandantes, como fundamento de su solicitud, manifestaron que son conductores de busetas y taxis que prestan el servicio de transporte público en esta localidad conforme a la ley, a través de empresas autorizadas para operar; que en el municipio se presenta una problemática con el 'mototaxismo', actividad que pese a ser común es ilegal, razón por la cual se han adoptado distintas medidas y/o acciones para contrarrestarlo; que en esta jurisdicción se profirió el decreto No. 117 del 8 de septiembre de 2015, con un año de vigencia a partir de su expedición, que reglamentó la circulación de motocicletas en el casco urbano con restricción de parrillero o acompañante durante los todos días en el horario de 7:00 a. m a 9:00 a. m y de 1:00 p.m. a 3:00 p.m.; que dicha norma ha sido incumplida debido a la falta de potestad de las autoridades competentes, generando una disminución del flujo de pasajeros que vulnera su derecho fundamental al trabajo, y conlleva un perjuicio económico personal y para sus familias; que es evidente la ausencia de agentes de policía que cumplan funciones de tránsito, velen por la observancia del ordenamiento jurídico en la materia, y regulen el tráfico; que el 29 de julio anterior,

SENTENCIA DE TUTELA No. 50

Radicado No: 2016-00283-00

Accionante: Luis Ernesto Rubio Bacca

Accionada: Municipio de San Vicente de Chucuri.

presentaron un derecho de petición dirigido al alcalde municipal, el secretario de gobierno y la oficina de tránsito y transporte al cual no han obtenido respuesta.

POSICION DE LOS INTEGRANTES DE LA PASIVA

El MUNICIPIO DE SAN VICENTE DE CHUCURI se opuso a la prosperidad del amparo, por cuanto adujo en síntesis a) que esta vía es improcedente para obtener la observancia del acto administrativo que regula la circulación de motocicletas, en tanto existe otro mecanismo judicial para ello que es la acción de cumplimiento, aspecto en el cual se detuvo para manifestar que el mismo expiró por haberse cumplido su vigencia; b) que no se demostró la confluencia de un perjuicio irremediable, c) que emitió respuesta al derecho de petición incoado; y d) que actualmente adelanta el proceso para suscribir un convenio con la policía de tránsito, sin que le sea dable pretermitir ninguna etapa.

La DIRECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE LA POLICIA NACIONAL solicitó denegar el resguardo al estimar que no ha vulnerado ningún derecho fundamental de los demandantes, mediando una evidente falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no le asiste responsabilidad en la situación denunciada y carece de competencia territorial para ejercer cualquier control al respecto en esta localidad, pues su presencia obedece a un convenio que aquí no ha sido suscrito.

El MINISTERIO DE TRANSPORTE pidió ser excluido del presente asunto, en tanto adujo igualmente que no ha transgredido ninguna prerrogativa fundamental de los accionantes, además precisó que el cumplimiento del decreto que regula el tránsito como restringir la circulación de acompañantes o parrilleros y contrarrestar la prestación ilegal del servicio de transporte de personas en motocicletas es competencia exclusiva de la autoridad municipal.

La SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES recorrió el traslado en similares términos que sus dos antecesoras, al esgrimir que no ha quebrantado ningún derecho fundamental de los demandantes, mediando una evidente falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto es ajeno a los hechos que sirven de báculo a la solicitud.

La SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SAN VICENTE DE CHUCURI y la SECRETARIA GENERAL Y DE GOBIERNO DE SAN VICENTE DE CHUCURI, pese a haber sido notificadas de la admisión del libelo en debida forma y oportunidad (fl. 45 a 47), guardaron silencio frente a los hechos en que el mismo se funda.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Carta Política constituye un mecanismo preferente y sumario que procede como el instrumento más eficaz, en orden a proteger de manera efectiva e inmediata, los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en casos excepcionales.

Esta vía judicial, se caracteriza en esencia por ser subsidiaria y residual, lo que significa que frente a un caso concreto, procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando a pesar de existir, no resulte oportuno o suficiente para enervar la violación del derecho fundamental, y evitar así un perjuicio irremediable.

En el sub-examine, sus promotores procuran se ordene al municipio accionado, a) cumplir con el Decreto 117 de 2015, b) adoptar un plan de acción y/o las medidas para afrontar

SENTENCIA DE TUTELA No. 50

Radicado No: 2016-00283-00

Accionante: Luis Ernesto Rubio Bacca

Accionada: Municipio de San Vicente de Chucuri.

la problemática existente con el denominado ‘mototaxismo’, y c) suscribir un convenio con la policía nacional para que asuma la función de policía de tránsito en esta ciudad.

En orden a resolver el primer ítem, importa recordar, conforme lo ha hecho en reiteradas oportunidades este estrado judicial, que el ciudadano antes de acudir a esta especial senda, debe agotar los medios judiciales ordinarios que tengan a su alcance para la protección de sus intereses y la solución de controversias, pues el omitir hacerlo riñe con el requisito de subsidiariedad que preside este dispositivo pues éste no tiene como propósito servir de ruta alterna o de reemplazar a dichos medios.

Bajo tal lineamiento, se advierte que la pretensión orientada a obtener la observancia del Decreto 117 del 8 de septiembre de 2015, por medio del cual se dictaron medidas para reglamentar la circulación de motocicletas en el casco urbano de este municipio, carece de vocación de prosperidad, por cuanto –sin reparar en que el mismo perdió vigencia– el medio de defensa judicial ordinario previsto con tal fin es la acción de cumplimiento, consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, y reglamentada en la Ley 393 de 1997, que es la herramienta mediante la cual toda persona puede acudir ante la administración de justicia para exigir a las autoridades públicas o a los particulares que ejerzan funciones administrativas, que cumplan los deberes que emanen de un mandato contenido en normas con fuerza de ley o en actos administrativos, tesis que coincide con la expuesta por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de tutela del 29 de enero de 2015, STC475-2015, m.p. Jesús Vall de Rutén Ruiz, que a continuación y en lo pertinente se transcribe:

“Bajo ese contexto, la Sala considera que el presente reclamo resulta improcedente, toda vez que el actor cuenta con la posibilidad de instaurar el mecanismo previsto en el artículo 1° de la Ley 393 de 1997 para hacer efectivo el cumplimiento de la disposición aludida, si es que considera que los entes convocados la están desconociendo.

A ese respecto, la Corte ha dicho que: ...si la transgresión proviene de la falta de aplicación de normas en vigor o de reglamentos vigentes que regulan determinado asunto, la acción pertinente, en cuanto enfilada a que las entidades llamadas a velar por su aplicación lo hagan, es la contemplada en la ley 393 de 1997, que faculta a toda persona para que acuda ante el juez competente a exponer los motivos de su queja y obtener la respuesta debida”.

Puestas así las cosas, es palpable que no se reúnen las condiciones previstas en la ley, que determinan la procedibilidad de la acción de tutela, habida cuenta que existe otro medio de defensa idóneo de los derechos de los accionantes, por lo que dicho amparo, dado su carácter subsidiario, pierde su posibilidad de aplicación”.

De otra parte, en lo que atañe al segundo ítem, es menester memorar que el deber de adoptar las medidas para restringir la circulación de motocicletas con acompañante o parrillero cuando se verifique que se está desarrollando una modalidad ilegal de servicio público de transporte de pasajeros con dicho velocípedo, recae en la autoridad municipal por virtud de lo previsto en el artículo 1° del Decreto 2961 de 2006, modificado por el Decreto 4116 de 2008, por cuyo tenor:

“En los municipios o distritos donde la autoridad municipal o distrital verifique que se está desarrollando una modalidad ilegal de servicio público de transporte de pasajeros utilizando la movilización de personas en motocicleta, dicha autoridad deberá tomar las medidas necesarias para restringir la circulación de acompañantes o parrilleros, por zonas de su jurisdicción o en horarios especiales, de acuerdo con la necesidad. Dichas medidas se tomarán por periodos inferiores o iguales a un año”.

Por tanto, si lo que se procura con la aspiración relativa a adoptar un plan de acción y/o las medidas para afrontar la problemática existente con el denominado ‘mototaxismo’, es la materialización o concreción de dicho deber legal, la tutela no puede salir ovante por la razón expuesta en líneas precedentes, por cuanto la acción de cumplimiento es el

SENTENCIA DE TUTELA No. 50

Radicado No: 2016-00283-00

Accionante: Luis Ernesto Rubio Bacca

Accionada: Municipio de San Vicente de Chucuri.

medio para ello; ahora si lo que se persigue es la expedición de cualquier otra normativa o de una política pública, la súplica tampoco triunfa, pues no es del resorte funcional del juez constitucional entrar a definir dicha temática ya que ello implicaría una intromisión indebida en la actividad de la autoridad municipal, quien goza de autonomía para ejercer sus funciones y reglamentar los asuntos de su competencia.

No se olvide que en nuestro país los órganos y servidores del poder público ejercen su actividad dentro de los límites y para los fines previstos en el ordenamiento jurídico, el cual determina su responsabilidad y la manera de hacerla efectiva, y que la autoridad municipal tiene órbitas de competencia expresamente definidas, y en el cumplimiento de su función actúa de manera autónoma, de ahí que le es discrecional expedir un acto administrativo, una política pública o normativa en tal o cual sentido, sin que mediante el ejercicio del instrumento aquí incoado sea posible forzarlo a que lo haga o a adoptar una u otra decisión, so pena de invadir el interregno administrativo que le es propio.

Frente al último reclamo, orientado a que se disponga la suscripción de un convenio con la policía nacional para que asuma la función de policía de tránsito en esta localidad, las resultas no son distintas, por un argumento similar al esbozado en el párrafo anterior, cual es que al juez de tutela no le es dable emitir órdenes de ese linaje pues al hacerlo, sin dudar, desbordaría la órbita de acción del juez de tutela, dado que los convenios administrativos al igual que la contratación estatal son materias cuya gestión es reglada y compete exclusivamente a las entidades públicas, además de afectar la legalidad del gasto público, y pretermitir la regulación establecida para el efecto; tesis que coincide con la expuesta por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de tutela del 15 de junio de 2016, ST-1539-2016, m.p. Clara Cecilia Dueñas Quevedo, en la cual al resolver un caso homólogo se expuso:

“Sobre la suscripción del convenio interadministrativo... debe decirse que no se advierte violación a garantía constitucional alguna, en tanto la conducta de la entidad territorial accionada no se aprecia arbitraria o lesiva, pues ella no desborda el ámbito de sus funciones... Huelga recordar que la contratación estatal y los convenios interadministrativos son materias cuya gestión es reglada y compete exclusivamente a las entidades públicas, de manera que escapan a la órbita del juez de tutela, para quien está vedado emitir órdenes en tal sentido, pues con ellas se puede comprometer el presupuesto de la entidad pública e incluso la responsabilidad de los funcionarios, además que atentaría contra el principio de legalidad del gasto, sin mencionar que ello implicaría imponerle a la administración la obligación de celebrar un convenio, bajo la modalidad de contratación directa para ciertos servicios, sin atender la estricta regulación que rige el asunto”.

Ahora, no sobra señalar que la acción aquí tampoco procede como mecanismo transitorio, pues no se precisó en el libelo la manera cómo la intervención supletoria y residual del juez constitucional podría evitar un daño irreparable, y lo cierto es que no se probó un perjuicio inminente o una afectación de notable gravedad, capaz de vulnerar o amenazar con seriedad los derechos fundamentales, porque más allá de la afirmación que en términos generales pretende demostrar el detrimento que a su economía personal y familiar ha causado la disminución del flujo de pasajeros derivado de la prestación del servicio de transporte por parte de los ‘mototaxistas’, del expediente no se advierte que ello trascienda de ser un supuesto o conjetura, ni que el mínimo de condiciones de vida digna, la alimentación, la educación, la salud, el vestido y la recreación de los peticionarios se vean afectados a tal grado, que configuren un perjuicio irremediable y haga forzosa la intervención inmediata del juez constitucional, para emitir un fallo distinto.

Con todo, examinado el plenario, en el marco del deber que le asiste al juez de tutela de deducir la violación de derechos fundamentales distintos a los invocados que requieren protección, se evidencia que en el caso de marras el derecho de petición fue vulnerado por el ente territorial demandado por lo que se concederá la protección en los términos y por

SENTENCIA DE TUTELA No. 50

Radicado No: 2016-00283-00

Accionante: Luis Ernesto Rubio Bacca

Accionada: Municipio de San Vicente de Chucuri.

las razones que más adelante se determinarán, debiendo memorar en orden a ello que el derecho fundamental de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, consiste no sólo en la facultad de la persona de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, sino también en la posibilidad de exigir de ellas una contestación pronta y de fondo, pues de lo contrario el mismo carecería de efectividad.

Esta prerrogativa, sin embargo, no conlleva el derecho a esperar que la autoridad emita una decisión favorable, concediendo lo que se procura, pues su núcleo esencial ampara la garantía a recibir una respuesta de fondo que resuelva en forma clara, precisa y congruente lo solicitado, en un tiempo específico cuya duración depende de la modalidad de petición, y que la réplica efectivamente llegue a conocimiento del interesado, aspectos con los que se garantiza que éste no tenga que esperar de manera indefinida, y queda a salvo la posibilidad de adelantar actuaciones posteriores a partir del pronunciamiento emitido.

De ahí que la Corte Constitucional, en innumerables providencias haya precisado que la contestación que se dé al peticionario debe cumplir al menos con las siguientes características, so pena de vulnerar este derecho:

1. Ser oportuna.

2. Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente lo solicitado.

3. Ser puesta en conocimiento del peticionario.

Siendo un hecho indiscutido y acreditado que los aquí demandantes formularon un derecho de petición dirigido al alcalde municipal, el secretario de gobierno y la oficina de tránsito y transporte con el fin de reclamar el cumplimiento del Decreto 117 del 8 de septiembre de 2015, y la firma de un contrato con la policía nacional para cumplir funciones de tránsito, cuya contestación, pese a desatar de fondo en forma clara, precisa y congruente lo solicitado (fl. 77), y haber sido remitida a través de una empresa de correo (fl. 78), no es conocida por los solicitantes (fl. 119), ni se tiene constancia de que hubiese sido recibida, es dable conceder la salvaguarda, al echarse de menos la tercera de las exigencias citadas, tal y como lo precisó la rectora de la jurisprudencia patria en sentencia T-369 de 2013, m.p. Alberto Rojas Ríos, al señalar:

“Entonces, es claro que en este evento el Sr. Castaño Bueno presentó correctamente una petición que fue resuelta de manera plena y suficiente por parte de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P en tanto que resolvió materialmente, de manera congruente y objetiva lo solicitado por el actor, a pesar de no acceder a sus pretensiones; se cumple en esa medida con las dos primeras exigencias citadas. Sin embargo, se observa que a pesar de que esta respuesta fue remitida por la demandada a la dirección suministrada por el actor en el encabezado de su petición, la misma no fue efectivamente recibida ni conocida por él, ni se tiene constancia de que fuera entregada en dicha dirección, lo que implica la presencia de un desconocimiento u omisión de uno de los elementos esenciales enunciados, y conlleva entonces la vulneración del derecho fundamental de petición”.

Por lo anterior, prospera la acción pero sólo para resguardar el derecho de petición, para lo cual se ordenará al municipio accionado que si aún no lo ha hecho, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia ponga en conocimiento la respuesta emitida a la solicitud en comento, debiendo verificar su entrega en la dirección establecida para tal fin por quienes la suscriben.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO PROMISCO MUNICIPAL DE SAN VICENTE DE CHUCURI**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA DE TUTELA No. 50

Radicado No: 2016-00283-00

Accionante: Luis Ernesto Rubio Bacca

Accionada: Municipio de San Vicente de Chucuri.

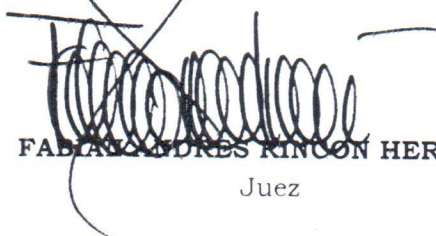
RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición de **LUIS ERNESTO RUBIO BACCA, LUIS AURELIO BAYONA RUEDA, ALFONSO DIAZ MONTAÑEZ, LEO MARINI LEON ULLOA, LUIS ANTONIO DIAZ URIBE, RICARDO BECERRA ACEVEDO, CARLOS EDUARDO ROJAS PEREZ, PEDRO LEONARDO QUECHO ARENAS, SAUL RINCON CARDOZO, ESTEBAN PINZON ESCAMILLA, RAUL PINTO PEREIRA, ARNULFO NIÑO ORTIZ, ISIDRO RODRIGUEZ LOPEZ, LIZANDRO ARGUELLO VERA, VENANCIO DIAZ SALAZAR, FLORENCIO MARTINEZ BOCIGA, EZEQUIEL MANCIPE CARREÑO, HECTOR FABIAN MANCIPE REY, MILTON TORRES RIVERO, WILLINTON YADIR VANEGAS GOMEZ, JAVIER CABARIQUE, SALVADOR PUERTO MOLANO, HERNANDO LUQUE VARGAS, RAFAEL SILVA ARDILA, ARNULFO MANCIPE CARREÑO, LUIS ANTONIO BUENO SANDOVAL, JORGE ENRIQUE SARMIENTO SARMIENTO, JOHANY PAREDES HERNADEZ, EDWIN SHAGUN IZAQUITA ALONSO, ARNULFO MARIN MENDEZ, LUIS FERNANDO RINCON CARDOZO, LUIS ALEJANDRO LOPEZ PEÑA, HENRY GARZON AMOROCHO, DAVID JOHANNY RUEDA RODRIGUEZ, DEVIS JOSE LOPEZ GOMEZ, SERGIO ARLEY JAIMES HERNADEZ, RAQUEL QUINTERO FIGUEREDO, EDWIN FABIAN MEDINA BALLESTEROS, LIBARDO DOMINGUEZ TORRES, SAUL FLOREZ COTE, PEDRO JESUS BELTRAN SUPELANO, LUCIO ORTEGA REYES, GUSTAVO SALINAS CASTRO, DAVID SIERRA BECERRA, JESUS REINEL MOGOLLON SILVA, y JUAN CARLOS QUIROS BENAVIDES**, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveido.

SEGUNDO: ORDENAR al **MUNICIPIO DE SAN VICENTE DE CHUCURI**, por conducto de su representante legal o quien haga sus veces, que si aún no lo ha hecho, en el término máximo e improrrogable de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, ponga en conocimiento de los accionantes la respuesta emitida a la solicitud formulada el veintinueve (29) de julio del año en curso, debiendo verificar su entrega en la dirección establecida para tal fin por quienes la suscriben; del cumplimiento de lo anterior se deberá informar al juzgado.

TERCERO: ADVERTIR al representante legal de la **MUNICIPIO DE SAN VICENTE DE CHUCURI** que incumplir lo ordenado lo hará acreedor a la sanción por desacato a que hace referencia el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: NOTIFÍQUESE el presente fallo de acuerdo a lo previsto en el artículo 16 del decreto 2591 de 1991. Si no fuere impugnada esta decisión en el término de ley, remítase por secretaria la actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.


FABIAN ANDRÉS RINCON HERREÑO
Juez