

SENTENCIA N° 008
Veintidós (22) de enero de dos mil veintiunos (2021)

RADICACION: 050014003029 2020 00290 00
ACCIONANTE: WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA
ACCIONADO: SECRETARIA DE MOVILIDAD DE ITAGUI

I.- OBJETO DE LA DECISIÓN:

Pasa el despacho a resolver la acción de tutela presentada por **WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA**, en contra de la **SECRETARIA DE MOVILIDAD DE ITAGUI**, por considerar vulnerado el derecho fundamental al debido proceso y de defensa.

II.- DE LO PRETENDIDO Y EL SUSTENTO FACTICO

De lo pedido

Que le quiten la orden de mandamiento de pago del comparendo 05360000000012920142 y rehacer el caso por indebida notificación, para que se le vuelva a notificar y así poder utilizar su derecho a la defensa y contradicción.

Sustento factico.

Los hechos de la presente acción se sintetizan así:

- Que envió Derecho de petición a la Secretaría de Movilidad de ITAGÜÍ pidiendo rehacer la actuación para agotar los recursos de defensa en el comparendo 05360000000012920142 por indebida notificación del mandamiento de pago. Lo anterior, por cuanto afirma, que la oficina de cobro coactivo violo el debido proceso puesto que expidió mandamiento de pago y no le notifico personalmente, ya que el envío de la citación se tiene que hacer personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto artículo 67, 68 Ley 1437 de 2011.
- Que, en respuesta a su Derecho de Petición, cobro coactivo de La Secretaría de Movilidad de ITAGÜÍ dice que se le notifico en cartela y página web, que fue imposible hacer efectiva la notificación personal.
- Que les pidió copia de las guías de envío cuando se hizo el intento de notificación personal y nunca se hizo lo que invalida el mandamiento de pago por indebida notificación por parte de cobro coactivo.
- Que al pedir copia de la notificación por aviso en cartelera y página web con la copia de todos los recursos que legalmente proceden, estos no existen y se apegan a que solo con un listado de personas en la que solo están (nombre, cédula de ciudadanía y número de comparendo) se entiende por surtida la notificación, por ello afirma que no solo con poner el nombre, número de cédula y número de comparendo se entiende por hecha la notificación ya que sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales a la decisión Artículo 69, 72, Ley 1437 de 2011.

- Que No se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 10 de la Resolución 3095 de 2011, compilado en el artículo 5.4.3.5 de la resolución CRC 5050 de 2016.

III. TRAMITE PROCESAL:

Por el sistema de reparto, llevado a cabo el día 16 de diciembre de 2020, nos fue adjudicada la presente acción y por reunir los requisitos establecidos en el Art. 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió. Igualmente se vinculó a la oficina de cobro coactivo adscrita a la secretaria de hacienda del municipio de Itagüí.

IV. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

1. Secretaria de Movilidad de Itagüí, se sintetiza así:

- Que el señor WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA, identificado con cedula de ciudadanía número 71710576, tiene pendiente con la Secretaria de Movilidad una obligación por concepto infracción contenida en el código nacional de transito los comparendos (foto detección) número d05360000000012920142 del 10 de junio de 2016.
- Que mediante resolución **0000043041 del 9 de diciembre de 2016**, expedida por la Secretaria de Movilidad, dentro del término de un (1) año contado a partir de la ocurrencia de los hechos, se le declaró deudor moroso del Fisco Municipal de Itagüí, por infringir el Código Nacional de Tránsito; en consecuencia, **se inició Proceso Administrativo de Cobro Coactivo mediante la resolución que libra mandamiento de pago número 33353 del 21 de febrero de 2019.**
- Que, con el fin de adelantar el trámite de notificación del mencionado acto administrativo, esa dependencia, procedió a enviar citación para lo notificación personal a la dirección reportada en la Secretaria de Movilidad del Municipio de Itagüí y al sistema de información RUNT, tal y como lo establece la ley 1843 del 14 de julio de 2017.
- Que se procedió ahondando en garantías constitucionales y legales al debido proceso, legalidad y a la defensa a realizar la notificación electrónica de conformidad con lo establecido en el artículo 251 del Estatuto Tributario Municipal acuerdo 030 de 2012: *"notificaciones devueltas por el correo. Los actos administrativos enviados por correo, que por cualquier razón sean devueltos; serán notificados mediante aviso, con transcripción de la parte resolutive del acto administrativo en el portal web del municipio de Itagüí"*.
- Que dicha dirección es la que se encuentra contenida en el Registro único Nacional de Tránsito siendo ésta la única válida para que las autoridades de tránsito notifiquen; que es responsabilidad del ciudadano actualizar los datos en citado sistema relativos a dirección, correo electrónico y teléfono, Ley 1843 del 14 de julio de 2017.
- Que ante la imposibilidad de la notificación personal y ahondando en garantías constitucionales y legales, en aras de velar por los derechos constitucionales al debido proceso, publicidad, contradicción, defensa, se procedió a notificar en la página web,

del municipio de Itagüí tal y como lo establecen los artículos 248 y 251 del estatuto tributario municipal.

- Que tanto el proceso contravencional como el proceso administrativo de Cobro Coactivo fue ejecutado teniendo en cuenta los parámetros constitucionales y legales, Ley 769 de 2002, Estatuto Tributario Nacional (Decreto Ley 624 de 1989), Estatuto Tributario Municipal (Acuerdo 030 de 2012), Decreto 485 de 2014, Decreto Municipal 835 de 2013.

2. Oficina de cobro coactivo, se sintetiza así:

La oficina de cobro coactivo, envió la misma respuesta que la secretaria de movilidad de Itagüí.

V. PRESUPUESTOS PROCESALES

Este Juzgado es competente para conocer en primera instancia de la acción instaurada de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591/91 y el artículo 1 del decreto 1983 de 2017, además las partes tienen capacidad sustantiva y procesal.

VI. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS DEL DESPACHO

Problema Jurídico.

El problema jurídico a resolver se sintetiza en determinar si la acción de tutela procede contra actos administrativos de trámite, en caso positivo se determinará si al actor se le está vulnerando el derecho de defensa y contradicción por una indebida notificación del acto administrativo.

Tesis del Despacho

La tesis que sostendrá el despacho es que la tutela presenta resulta procedente toda vez por ser un acto de trámite no tiene otro medio de defensa judicial, y que la enfeudada accionada vulneró el derecho al debido proceso por indebida notificación.

VII. CONSIDERACIONES:

1. PROCEDENCIA DE LA TUTELA

1.1 Legitimación por activa

Conforme al artículo 86 de la Constitución, toda persona, puede presentar acción de tutela para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados. Respecto de la legitimidad por activa para el ejercicio de la acción de tutela, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, esta puede ser ejercida (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv) mediante un agente oficioso.

Dentro del presente caso se tiene por acreditada la legitimación por activa, por cuanto es el señor WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA, quien presenta la acción a nombre propio.

1.2 Legitimación por pasiva

De conformidad a lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Nacional, así como lo establecido en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, se acredita la legitimación por pasiva de la **Secretaria de Movilidad de Itagüí y de la oficina de cobro coactivo adscrita a la secretaria de hacienda del municipio de Itagüí**, por ser estas las presuntas transgresoras de los derechos fundamentales del accionante.

1.3 inmediatez

La Corte ha resaltado que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede interponerse “en todo momento” porque carece de término de caducidad. No obstante, la jurisprudencia constitucional también es consistente al señalar que la misma debe presentarse en un término razonable y proporcionado, a partir del hecho que generó la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales.

Encuentra esta judicatura acreditado el presente requisito pues si bien el acto administrativo cuestionado data de febrero de 2019, este es atacado por su indebida notificación, mismo que se conoció por derecho de petición instaurado por el actor en el mes de septiembre de 2020 y respondido en el mes de octubre de la misma anualidad por la accionada, por ende, a juicio de esta judicatura la acción de tutela se esta ejerciendo en un término racional.

1.4 Procedencia de la presente acción de tutela. Mecanismos judiciales con que cuenta el accionante. Jurisprudencia de la Corte respecto de las condiciones para controvertir judicialmente los actos de trámite y definitivos. Sentencia T088 de 2005.

Afirma la Corte que, de conformidad con el artículo 833-1 del Estatuto tributario ***“las actuaciones administrativas realizadas en el procedimiento administrativo de cobro, son de trámite y contra ellas no procede recurso alguno, excepto los que en forma expresa se señalen en este procedimiento para las actuaciones definitivas.”***

Que, a su vez, el artículo 835, dispone ***“Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso - Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción.”***

Aduce igualmente, que, por su parte, en relación a las causales por las cuales pueden ser interpuestas las excepciones contra el mandamiento de pago los artículos 830 y 831 del E.T. consagran lo siguiente:

“Artículo 830. Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago, el deudor deberá cancelar el monto de la deuda con sus respectivos intereses. Dentro del mismo término, podrán proponerse mediante escrito las excepciones contempladas en el artículo siguiente.”

“Artículo 831. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

1. El pago efectivo.
2. La existencia de acuerdo de pago.

3. La falta de ejecutoria del título.
4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente.
5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
6. La prescripción de la acción de cobro, y
7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió.

PARAGRAFO. Contra el mandamiento de pago que vincule los deudores solidarios procederán, además, las siguientes excepciones:

1. La calidad de deudor solidario.
2. La indebida tasación del monto de la deuda.”

Por último, afirman que el artículo 836 del E.T. establece en relación con la resolución que ordena seguir adelante la ejecución ***“Si vencido el término para excepcionar no se hubieren propuesto excepciones, o el deudor no hubiere pagado, el funcionario competente proferirá resolución ordenando la ejecución y el remate de los bienes embargados y secuestrados. Contra esta resolución no procede recurso alguno.”***

De lo anterior, concluye la Sala que “los desacuerdos concernientes al mandamiento de pago, pueden ser invocados ante la jurisdicción contencioso administrativa al demandar el acto mediante el cual se resuelven las excepciones y se ordena seguir adelante la ejecución. Esto, pues, en términos del artículo 833-1, **el mandamiento de pago es un acto de trámite**. El único acto del proceso coactivo consagrado por estas normas como definitivo es el acto que resuelve las excepciones contra el mandamiento de pago y ordena seguir adelante la ejecución.”.

Ahora, aduce la Corte que la Sala Plena de la Corte Constitucional se ha ocupado de la impugnación de los actos administrativos de trámite, así como de los definitivos, y de las consecuencias constitucionales de que por regla general únicamente sean controvertibles ante la jurisdicción contencioso administrativa los actos definitivos.

En ese sentido la Corte analizó el carácter de los actos que se profieren durante el trámite de responsabilidad fiscal, para definir si éstos deberían “ser enjuiciables autónomamente por vía contenciosa”. Al respecto, dijo lo siguiente:

“La doctrina en materia administrativa, ha distinguido a los actos administrativos según el contenido de la decisión que en ellos se articula y sus efectos, en actos de trámite o preparatorios y en actos definitivos. Los primeros son los que se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. Los segundos son, obviamente, los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.

“En este sentido, los actos de trámite son **“actos instrumentales”**, que integran el procedimiento anterior a la decisión que finalmente resuelva el asunto y sus defectos jurídicos podrán cuestionarse cuando se impugne el acto definitivo, el cual podrá ser inválido, v.gr., por haberse adoptado con desconocimiento del procedimiento previo que constituye requisito formal del mismo acto. Por lo tanto, es necesario esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear la invalidez del procedimiento por haberse presentado anomalías en los actos de trámite.

“Ahora bien: ciertos actos previos al fallo pueden tornarse definitivos cuando pongan fin a la actuación administrativa o hagan imposible su continuación. En este caso, tales actos serán enjuiciables.

[...]

“[E]s necesario en este caso observar la jurisprudencia del Consejo de Estado, respecto de la relación entre los actos preparatorios o de trámite, por un lado, y los actos definitivos, por el otro, en punto a determinar cuándo procede la impugnación judicial respecto de unos y de otros.

“[...] [E]l máximo tribunal de lo contencioso administrativo se ha ocupado de las consecuencias de esta distinción al aplicar e interpretar el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, según el cual ‘son actos definitivos, que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla [...]’[18].

“Además, el Consejo de Estado [...], ha reiterado que no procede la demanda de actos de trámite o preparatorios que no pongan fin a la actuación administrativa ni imposibiliten su continuación. **En este sentido, se ha sostenido, por ejemplo, que no son susceptibles de impugnación ante los tribunales contencioso administrativos por tratarse de actos de trámite o preparatorios, entre otros:** las comunicaciones y oficios, los certificados que se expidan con el fin de obtener determinado permiso o autorización por parte de la administración, los pliegos de cargos y el auto que ordena la apertura de la investigación, el auto que ordena la realización de una inspección tributaria y el acta que se extiende en dicha diligencia, **el auto de mandamiento ejecutivo expedido dentro de un juicio de jurisdicción coactiva**, y los actos dentro de los procesos electorales diferentes al declaratorio de elección.

Afirma la Corte que la Sala Plena de esta Corporación también ha analizado la procedencia de la acción de tutela contra los actos administrativos de trámite. En efecto, por medio de la sentencia de unificación SU-201 de 1994, la Corte decidió revocar un acto administrativo de trámite expedido por la Personería Distrital de Bogotá, mediante el cual prolongaba la suspensión de un funcionario investigado disciplinariamente por más tiempo que el término permitido por la ley. La Corte consideró lo siguiente:

“Los actos de trámite o preparatorios, a diferencia de los actos definitivos, no expresan en concreto la voluntad de la administración, simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el acto definitivo.

“Según el inciso final del artículo 50 del C.C.A., **"son actos definitivos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla."** En tal virtud, según lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, los actos de trámite y preparatorios, como su nombre lo indica, dan impulso a la actuación preliminar de la administración, o disponen u organizan los elementos de juicio que se requieren para que ésta pueda adoptar, a través del acto principal o definitivo, la decisión sobre el fondo del asunto. **Es obvio, como lo advierte el aparte final de la norma citada, que un acto de trámite puede tornarse definitivo, cuando de alguna manera, decida sobre la cuestión de fondo, o ponga fin a la actuación administrativa, de suerte que se haga imposible la continuación de ésta.**

"Los únicos actos susceptibles de acción contenciosa administrativa son los actos definitivos, no los de trámite o preparatorios; estos últimos se controlan jurisdiccionalmente al tiempo con el acto definitivo que pone fin a la actuación administrativa."

[...]

“[A] juicio de esta Corte, aunque en principio no procede la tutela contra los actos de trámite o preparatorios, que simplemente se limitan a ordenar que se adelante una actuación administrativa dispuesta por la ley, de manera oficiosa por la administración, en ejercicio del derecho de petición de un particular o cuando éste actúa en cumplimiento de un deber legal (art. 4o. C.C.A.), **excepcionalmente, algunos actos de trámite o preparatorios, pueden conculcar o amenazar los derechos fundamentales de una persona, en cuyo caso, sería procedente la acción de tutela como mecanismo definitivo.**

"Corresponde al juez de tutela examinar en cada caso concreto y según las especiales circunstancias que lo rodeen, si un determinado acto de trámite o preparatorio tiene la virtud de definir una situación especial y sustancial dentro de la actuación administrativa, que de alguna manera se proyecte en la decisión principal y, por consiguiente, sea susceptible de ocasionar la vulneración o amenaza de violación de un derecho constitucional fundamental, en cuyo caso, la tutela es procedente como mecanismo definitivo destinado a proteger un derecho fundamental vulnerado o amenazado por la acción de la administración." La tutela en este evento, además de lograr la protección de los derechos constitucionales conculcados o amenazados, tiene la misión de impedir que la administración concluya la actuación administrativa con desconocimiento de dichos derechos; se convierte de esta manera la tutela, en una medida preventiva encaminada a que la autoridad encauce su actuación conforme a los preceptos constitucionales que amparan los derechos fundamentales, y a que el desarrollo de su actividad sea regular desde el punto de vista constitucional y, consecuentemente, el acto definitivo que expida sea legítimo, es decir, ajustado al principio de legalidad.”

Así, las cosas, la Sala Plena de la Corte estableció varios criterios que el juez de tutela ha de tener en cuenta para analizar si en el caso concreto procede excepcionalmente la acción de tutela contra el acto de trámite: “(i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto cuestionado no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial dentro de la actuación que se proyecte en la decisión final; y (iii) que la actuación

cuestionada ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental.”

1.5 Derecho al debido proceso administrativo. Notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Sentencia T 414 de 2014.

1.5.1 Derecho fundamental al debido proceso administrativo.

Aduce la Corte que *“el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, según el precepto, “se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha decantado el alcance del derecho fundamental al debido proceso como el deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción [12]. Así mismo, lo ha definido como un principio inherente al Estado de Derecho que “posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad”.*

Afirma que *“específicamente, sobre el derecho al debido proceso administrativo la Corte desde sus inicios, ha definido su alcance explicando que con la Carta de 1991 se produjo una innovación al elevar a rango de fundamental un derecho tradicionalmente de rango legal. En el texto superior anterior ese derecho buscaba inicialmente asegurar la libertad física extendiéndose posteriormente a procesos de naturaleza no criminal y demás formas propias de cada juicio. Con la nueva Constitución se amplió su ámbito garantizador con el deber de consultar el principio de legalidad en las actuaciones judiciales y en adelante las administrativas.*

Que dicha extensión a las actuaciones administrativas busca garantizar la correcta producción de los actos administrativos y comprende *“todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”.*

Que, de ese modo, el debido proceso administrativo ha sido definido como un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración y que se materializa en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, a través de los cuales se pretende asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, la validez de sus propias actuaciones y la garantía del derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

Afirma la Corte que con base en ello, han expresado que con la garantía del derecho al debido proceso administrativo se materializan a su vez otras prerrogativas constitucionales, tales como: (i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) el derecho de defensa y contradicción; (vi) el derecho de impugnación; y (vii) la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos, entre otras. Estas garantías se interrelacionan, de tal forma que no pueden

ser aplicadas de manera aislada en los procesos judiciales o administrativos, por ejemplo, el principio de publicidad constituye una condición para el ejercicio del derecho de defensa.

1.5.2. Importancia de la notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto.

Afirma la Corte que los actos administrativos han sido definidos como *“la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”* [20]. Así mismo, la doctrina ha precisado que *“son las manifestaciones de la voluntad de la administración tendentes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”* [21].

Que esa manifestación de voluntad se evidencia de diversas formas y por ello la doctrina y la jurisprudencia han catalogado las decisiones de las autoridades administrativas, entre otras, como actos administrativos de carácter general y actos administrativos de carácter particular. Los primeros, “son aquellos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros” [22]. En tanto los segundos, “son de contenido específico y concreto; producen situaciones y crean efectos individualmente considerados”.

Que para garantizar a las partes o a terceros interesados el conocimiento de lo decidido por determinada autoridad administrativa, el legislador estableció las diversas formas de notificación aplicables a cada una de las clases de acto administrativo referidas. **La Corte ha resaltado en numerosas providencias la importancia del trámite de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto.** Al respecto, ha señalado:

“La notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública. La notificación tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria” [24]. (Resaltado fuera de texto).

Que es así como la notificación cumple una triple función dentro de la actuación administrativa: (i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública, dado que mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; (ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y (iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes.

Afirma la Corporación que “adquiere especial relevancia resaltar que, no solo debe surtirse el trámite propio de la notificación, sino también que la misma debe realizarse en debida forma y

de acuerdo a las formalidades expresamente instituidas por el legislador para ello. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha explicado que el debido y oportuno conocimiento de las actuaciones de la administración es un principio rector del derecho administrativo, en virtud del cual las autoridades están en la obligación de poner en conocimiento de los destinatarios los actos administrativos que profieran.”.

Igualmente, aducen que poner en conocimiento los actos administrativos a través de actuaciones como la notificación, es una manifestación del principio de publicidad, el cual incide en la eficacia de las decisiones administrativas al definir la oponibilidad para los interesados y el momento desde el cual es posible controvertirlas. En ese sentido, ha explicado esta corporación:

“La jurisprudencia ha considerado que este principio no es una mera formalidad, ya que consiste en dar a conocer, a través de publicaciones, comunicaciones o notificaciones[29], las actuaciones judiciales y administrativas a toda la comunidad, como garantía de transparencia y participación ciudadana, así como a las partes y terceros interesados en un determinado proceso para garantizar sus derechos de contradicción y defensa, a excepción de los casos en los cuales la ley lo prohíba por tratarse de actos sometidos a reserva legal”.

Que lo anterior significa que *“si bien la publicidad de los actos administrativos no determina su existencia o validez, sí incide en la eficacia de los mismos, en tanto de ella depende el conocimiento de las partes o terceros interesados de las decisiones de la administración que definen situaciones jurídicas. Así lo dispone el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 72, donde el legislador prevé que sin el lleno de los requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos la decisión.”.*

En conclusión, aduce la Corte que el derecho al debido proceso administrativo ha sido consagrado como la garantía constitucional que tiene toda persona a un proceso justo que se desarrolle con observancia de los requisitos impuestos por el legislador, de tal forma que se garantice la validez de las actuaciones de la administración, la seguridad jurídica y el derecho de defensa de los administrados. Una de las maneras de cumplir con ello, es a través de las notificaciones de los actos administrativos, que pretende poner en conocimiento de las partes o terceros interesados lo decidido por la autoridad, permitiéndole así conocer el preciso momento en que la decisión le es oponible y a partir del cual puede ejercer el derecho de defensa y contradicción.

VIII. CASO CONCRETO

La presente acción de tutela tiene por objeto lograr el amparo del Derecho fundamental al debido proceso y derecho de defensa, en ocasión a la indebida notificación del mandamiento de pago librado dentro de una actuación de cobro coactivo por una multa de tránsito.

Primeramente, corresponde determinar, lo concerniente a **la procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto.**

Según la jurisprudencia descrita, se tiene que el auto que libra mandamiento de pago, es un acto de trámite, por tanto, al no tener el carácter de definitivo, no es susceptible de controvertirlo ante la Jurisdicción contencioso administrativo, lo que permitirá inferir en primera instancia que el accionante no dispone de otro medio de defensa judicial, diferente al presente.

No obstante, la Corte ha dicho que excepcionalmente, algunos actos de trámite, pueden conculcar o amenazar los derechos fundamentales de una persona, en cuyo caso, sería procedente la acción de tutela como mecanismo definitivo, y estableció varios criterios que el juez de tutela ha de tener en cuenta para analizar si en el caso concreto procede excepcionalmente la acción de tutela contra el acto de trámite: “(i) que la actuación administrativa de la cual hace parte el acto cuestionado no haya concluido; (ii) que el acto acusado defina una situación especial y sustancial dentro de la actuación que se proyecte en la decisión final; y (iii) que la actuación cuestionada ocasione la vulneración o amenaza real de un derecho constitucional fundamental.”

Así pues, dentro del plenario quedo acreditado con la respuesta emitida por las accionadas que el proceso de cobro coactivo a la fecha se encuentra activo, además, resulta plausible concluir que el acto acusado, se va a ver proyectado en la decisión final, definiendo así la voluntad de la administración, pues al no haber excepciones propuestas por el sancionado, la decisión va a ser de seguir adelante con la ejecución, y por último, se tiene que si efectivamente la notificación del mandamiento de pago se realizó de forma indebida ello supone una amenaza real de un derecho fundamental.

Sumado a lo anterior, se tiene que el accionante centró su inconformidad en la indebida notificación del acto administrativo, como hecho generador de la vulneración del derecho al debido proceso administrativo y la Corte instruyó¹ que esa sola circunstancia reviste el caso de relevancia constitucional y obliga al juez de tutela intervenir en el asunto, por cuanto lo que se alega está circunscrito a la violación del derecho de los administrados a que los procesos o procedimientos que los involucran se surtan con observancia de los requisitos establecidos por el legislador para garantizar la validez de las actuaciones de las autoridades administrativas, así como el derecho de defensa y contradicción.

En consecuencia, esta judicatura encuentra procedente la acción de tutela y pasa a analizar de fondo el asunto.

Dentro del plenario se encuentra acreditado lo siguiente:

1. Al accionante le interpusieron comparendo 05360000000012920142.
2. Que se desarrollo proceso contravencional que culminó con la resolución No. 43041 de 9 de diciembre de 2016, por medio de la cual se sanciono con una multa de \$689.460.
3. Que debido al no pago de la multa la oficina de cobro coactivo del Municipio de Itagüi, profirió resolución No. 33353 de 21 de febrero de 2019, por medio de la cual, ordena librar mandamiento de pago en contra del accionante por la suma de \$689.460.

Así las cosas, procede el Despacho a verificar si la notificación del mandamiento de pago al accionante no se realizo conforme a las disposiciones legales que rigen ese tipo de actuaciones.

Establece el estatuto tributario del Municipio de Itagüí, en sus artículos 248:

ARTICULO 248. FORMAS DE NOTIFICACION DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA MUNICIPAL. Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben

¹ Corte Constitucional. Sentencia T 414 de 2014.

notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.

Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica.

PARAGRAFO 1. La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente. Para el impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios se realizará a la dirección informada por el responsable, agente retenedor o declarante en el RIT o en la última declaración. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria municipal, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria. Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados, los actos de la administración le serán notificados por medio de la publicación en el portal de la Web del Municipio, que deberá incluir mecanismos de búsqueda por nombre y número de identificación.

Igualmente, establece el artículo 251:

ARTICULO 251. NOTIFICACIONES DEVUELTAS POR EL CORREO. Los actos administrativos enviados por correo, que por cualquier razón sean devueltos, serán notificados mediante aviso, con transcripción de la parte resolutive del acto administrativo, en el portal web del Municipio de Itagüí, que incluya mecanismos de búsqueda por nombre y número identificación y, en todo caso, en un lugar de acceso al público de la misma entidad. La notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la administración, en la primera fecha de introducción al correo, pero para el contribuyente, el término para responder o impugnar se contará desde el día hábil siguiente a la publicación del aviso en el portal o de la corrección de la notificación. Lo anterior no se aplicará cuando la devolución se produzca por notificación a una dirección distinta a la informada por el contribuyente, en cuyo caso se deberá notificar a la dirección correcta dentro del término legal.

Ahora, de conformidad a lo establecido en el artículo 8 de la ley 1843 de 2017, el organismo de tránsito debe notificar en la última dirección registrada en el RUNT, misma a la que la oficina de cobro coactivo debe enviar la citación para notificación, por ser, esta, la dirección informada por el sancionado. Es de aclarar, que el RUNT es el sistema de información que permite registrar y mantener actualizada, centralizada, autorizada y validada la misma sobre los registros de automotores, conductores, licencias de tránsito, empresas de transporte público, infractores, accidentes de tránsito, seguros, remolques y semirremolques, maquinaria agrícola y de construcción autopropulsada y de personas naturales o jurídicas que prestan servicio al sector, según lo establecido en el artículo 8 del Código Nacional de Tránsito.

Así pues, revisada la prueba documental allegada, se tiene que el acto administrativo que libro mandamiento de pago fue notificado así:

1. Se envió citación para notificación personal a la dirección carrera 41 N 67 20 de Manrique.
2. La citación fue enviada el 28 de febrero de 2019, según guía que se anexa al plenario.
3. La citación fue devuelta con la anotación de cerrado.
4. el día 24 de abril de 2019, se realiza notificación por aviso, en la página web del municipio de Itagüí, conforme lo establecido en el artículo 69 del CPACA, y las demás normas concordantes.

Ahora, la inconformidad del actor radica primeramente en que no se realizó la notificación personal del mandamiento de pago, conforme el artículo 67 y s.s del CPACA, no obstante, el Despacho encuentra que la oficina de cobro coactivo, envió la citación conforme el artículo 68 del CPACA, pues la envió a la dirección declarada en el RUNT por el accionante, dirección que efectivamente es la declarada en el RUNT, según informe allegado por esta entidad, además, es la misma que el actor registra en el derecho de petición enviado a la oficina de cobro coactivo en el mes de septiembre de 2020, además, fue enviada dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto según guía de correo aportada al plenario.

Igualmente, encuentra reparo el actor, en que la notificación por aviso no se realizó conforme el artículo 69 del CPACA, no obstante, encuentra el Despacho que la misma se encuentra ajustada a lo establecido en el artículo 251 del estatuto tributario municipal de Itagüí, así como a lo establecido en el artículo 69 de CPACA, pues, la accionada allegó constancia de fijación y desfijación del aviso en la página web de la entidad y en la oficina de cobro coactivo, igualmente, el Despacho consultó la página web de la Alcaldía de Itagüí y reposa en el módulo de notificaciones la indicación de que la oficina de cobro coactivo notifica por aviso fijado el 24 de abril de 2019 y desfijado el 30 de abril de 2019, notifica el mandamiento de pago, y tiene como adjunto (i) la notificación por aviso (ii) la constancia de fijación y desfijación del aviso (iii) **el acto administrativo a notificar** (iv) la citación para notificación personal (v) la guía de envío de la citación para notificación personal.

Por último, afirma que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10 de la resolución 3095 de 2011, Por medio de la cual se definen los parámetros, y se fijan indicadores y metas de calidad para los servicios postales diferentes a los comprendidos dentro del Servicio Postal Universal y se establece el modelo único para las pruebas de entrega, **la empresa de correos debió realizar dos intentos de entrega.**

Respecto a ello, encuentra el Despacho que le asiste razón al accionante, pues la mentada resolución en su artículo 10 establece que “Los operadores de servicios postales de Mensajería Expresa deben efectuar al menos dos (2) intentos de entrega, entre los cuales no debe transcurrir un tiempo superior a un (1) día hábil. Si después de dos (2) intentos no se logra llevar a cabo la entrega del objeto postal, se debe dejar un segundo aviso informando al usuario destinatario que puede recoger el objeto en una determinada oficina de atención al usuario, indicando además la fecha límite de retiro, la cual será de treinta (30) días calendario, a partir de la fecha del último intento de entrega.”.

Ahora, tal resolución establece que se puede realizar un solo intento de entrega cuando (i) Cuando el servicio de Mensajería Expresa tenga como fin la distribución de objetos postales masivos (ii) cuando al primer intento de entrega se configure alguno de los motivos de devolución establecidos en los numerales 9.1, 9.2, 9.3 o 9.5 del artículo 9o de la resolución, esto es: 9.1 Desconocido. 9.2 Rehusado. 9.3 No reside y 9.5 Dirección errada.

Ahora, se tiene que efectivamente la empresa de correo solo realizó un intento de envío, debiendo realizar dos, tal como lo establece la citada resolución, pues la situación del actor no

se encuentra inmersa en ninguna de las situaciones en las que se puede realizar un solo intento de entrega, primero porque la causal de devolución es cerrado, mas no desconocido, rehusado, no reside y dirección errada, sumado a lo anterior el Municipio de Itagüí y la empresa de mensajería Domina Entrega Total SAS no tienen un contrato de mensajería expresa masiva, pues consultada la pagina web del Municipio de Itagüí, en el módulo de contratos, se hayo el contrato de prestación de servicios SG-087 de 2019, vigente para la fecha de entrega, y el objeto del contrato es “prestación del servicio de mensajería expresa, ahora, en observaciones realizadas por la empresa de mensajería en el proceso de licitación, ellos pidieron al Municipio les aclarara si el contrato era para mensajería expresa o mensajería expresa masiva y el municipio respondió que el objeto del contrato era para mensajería expresa.

Así las cosas, encuentra el Despacho que dicha falla en el proceso de envío, vulnera el derecho fundamental al debido proceso del accionante, pues efectivamente el actor reside en el domicilio donde fue enviada la citación para notificación personal, y si la empresa de correos hubiese realizado otra visita posiblemente hubiesen podido realizar la entrega, o en su defecto ahí si proceder conforme establece el artículo 69 del CPACA , pues solo así se cumpliría lo allí dispuesto “Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso...”.

Ahora, es responsabilidad de la oficina de cobro coactivo, verificar que su contratista, realice los envíos conforme a las disposiciones legales, pues tal situación no puede ir en contra de las garantías mínimas fundamentales con que cuenta un ciudadano al enfrentarse a una actuación administrativa, pues como vimos con anterioridad la debida notificación de los actos administrativos en importantísima, pues de ella se desprenden las acciones que puede ejercer el sancionado en pro de su derecho de defensa y contradicción.

En consecuencia, el Despacho concederá la acción de tutela, y ordenará a la oficina de cobro coactivo del municipio de Itagüí, dejar sin valor y efecto el trámite de notificaciones surtido dentro del proceso de cobro coactivo adelantado al señor WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA y proceda a notificar en debida forma al actor, la resolución No. 33353 de 21 de febrero de 2019, por medio de la cual, ordena librar mandamiento de pago en su contra, con el fin de que este pueda ejercer en debida forma su derecho de defensa y contradicción.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintinueve Civil Municipal de Medellín Antioquia, Administrando Justicia en Nombre del Pueblo y por Mandado expreso de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela, para la protección del derecho fundamental al debido proceso del señor WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA.

SEGUNDO: ORDENAR a la oficina de cobro coactivo del Municipio de Itagüí, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo, deje sin valor y efecto el trámite de notificaciones surtido dentro del proceso de cobro coactivo adelantado al señor **WEIMAR AREAN SEGURA ZAPATA** y proceda a notificar en debida forma al actor, la resolución No. 33353 de 21 de febrero de 2019, por medio de la cual, ordena librar mandamiento de pago en su contra, con el fin de que este pueda ejercer en debida forma su derecho de defensa y contradicción.



TERCERO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes personalmente, o en su defecto por el medio más expedito dentro del término estatuido en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: De no ser Impugnado este Fallo, remítase oportunamente el expediente ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, tal como lo prevé el Art. 31 del Decreto citado en antecedencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARLY ARELIS MUÑOZ
Juez

10

Firmado Por:

MARLY ARELIS MUÑOZ
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 029 CIVIL MUNICIPAL DE MEDELLIN

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

fac36d556711c4bdb5b3730d07dce945b9630a6db0819b0b527e02c671ac5810

Documento generado en 22/01/2021 04:14:08 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

