



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Bogotá D.C., 16 de diciembre de 2020

REF.: Acción de Tutela N° 2020-00392 de MARÍA DEL CARMEN FÉLIX ZABALA contra la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la Acción de Tutela promovida por **María del Carmen Felix Zabala** en contra de la **Secretaría Distrital de Movilidad**, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso.

ANTECEDENTES

1. Hechos de la demanda

Indicó que *"hace meses"*, se enteró que tenía el comparendo 11001000000025304052 del 11 de junio de 2020 ya que ingresó a la página del *SIMIT* y no porque la hayan notificado conforme el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, esto es, dentro de los 3 días siguientes.

Sostuvo que no pudo hacer uso de la vía gubernativa de los recursos de reposición y en subsidio de apelación ya que estos, debían interponerse en audiencia y como no fue notificada, no se enteró del proceso y no pudo asistir a ninguna audiencia, por lo que envió un derecho de petición a través del cual solicitó revocar el acto administrativo y que, en caso de no hacerlo, le informaran las razones de orden legal y que revisaran las direcciones registradas con el vehículo.

Señaló que, la encartada al dar respuesta le indicó que la empresa de mensajería, mediante guía informó que la dirección no existe; sin embargo, hubo un cambio de nomenclatura el cual le correspondía a la Unidad Administrativa de Catastro enviar la información a la Oficina de Instrumentos Públicos del Distrito Capital.

2. Objeto de la Tutela

De acuerdo con lo anterior, solicita que, a través de la presente acción, se proteja su derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, pide revocar la orden de comparendo 11001000000025304052 del 11 de junio de 2020, junto con las resoluciones sancionatorias para que la vuelvan a notificar y así poder pagar el comparendo con descuento.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida por auto del 2 de diciembre de 2020, mediante el cual se ordenó librar comunicación a la accionada con el fin de ponerle en conocimiento el escrito de tutela y se le solicitó la información pertinente; sin embargo, guardó silencio frente al informe requerido.

Por otro lado, la accionante a través de correo electrónico del 14 de diciembre de 2020, allegó una solicitud de apertura de incidente de desacato sobre el auto admisorio de la tutela; sin embargo,



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

el Despacho no lo tramitó ya que el incidente solo se puede solicitar frente a las ordenes que se den en la sentencia de tutela, en virtud con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

CONSIDERACIONES

Sea lo primero precisar que conforme al artículo 86 de la Constitución Política de 1991, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela está instituida como un mecanismo excepcional, subsidiario, preferente y sumario, erigido para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas, en todo momento y lugar, cuando quiera que, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o, incluso de los particulares, se genera una amenaza o vulneración de los mismos, que solo es procedente cuando no existe otro mecanismo de defensa judicial o, cuando exista, este no sea eficaz para obtener la protección efectiva de tales derechos, o cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Para que proceda este medio privilegiado de protección se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro medio de defensa judicial que permita garantizar el amparo deprecado, o que existiendo este, se promueva para precaver un perjuicio irremediable caso en el cual procederá como mecanismo transitorio.

De esta manera, en el marco del principio de subsidiaridad, es dable afirmar que *“la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca remplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos impuestos (dentro) de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”¹.*

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la posición sentada por la Corte Constitucional ha sido que, en principio, resulta improcedente, dado que el legislador determinó, por medio de la regulación administrativa y contencioso administrativa, los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer su derecho de defensa y contradicción, dentro de términos razonables. En la sentencia T-957 de 2011, la Corte Constitucional se pronunció en el siguiente sentido:

“(…) la competencia en estos asuntos ha sido asignada de manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración contraria al mandato de legalidad”.

Debe tenerse en cuenta que el legislador adelantó un trabajo exhaustivo para la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, con el fin de ofrecer un sistema administrativo que responda de manera idónea y oportuna a los requerimientos de los ciudadanos, todo bajo la luz de la eficacia, la economía y la celeridad, entre otros principios.

¹ Consultar, entre otras, las sentencias SU-544 de 2001, T-599 de 2002, T-803 de 2002, T-273 de 2006, T-093 de 2008, SU-037 de 2009, T-565 de 2009, T-424 de 2010, T-520 de 2010, T-859 de 2010, T-1043 de 2010, T-076 de 2011, T-333 de 2011, T-377A de 2011, T-391 de 2013, T-627 de 2013, T-502 de 2015 y T-575 de 2015.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

En atención a ello, los mecanismos ordinarios deben utilizarse de manera preferente, incluso cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental. No obstante, en este caso, se deberá evaluar que el mecanismo ordinario ofrezca una protección *“cierta, efectiva y concreta del derecho”*, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo.

Al respecto, en la Sentencia T-007 de 2008 la Corte Constitucional, después de hacer un análisis concentrado de este tema, manifestó lo siguiente:

“En aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, establecer la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela. Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa” a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, “el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela.”

En el mismo pronunciamiento jurisprudencial, se citó la Sentencia T-822 de 2002, según la cual, como criterio de referencia, se deberá tener en cuenta *“(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela y (b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.”*

Ahora bien, específicamente, en el plano administrativo, cuando se estudie la procedencia de la acción de tutela porque no existe otro mecanismo judicial de defensa, hay varios criterios que deberá estimar el juez al momento de tomar una decisión. En primer lugar, resulta de especial importancia que la autoridad administrativa haya notificado el inicio de la actuación a los afectados, procedimiento indispensable para que estos puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción.

En segundo lugar, si los ciudadanos fueron efectivamente notificados, es necesario que hayan asumido una actuación diligente en la protección de sus derechos, pues son ellos los primeros llamados a velar porque sus garantías fundamentales e intereses legítimos sean respetados. **En este sentido, los particulares deben haber agotado todos los recursos administrativos y los medios de control regulados en la legislación vigente que hayan tenido a su alcance.**

Empero, cuando la entidad accionada, en un obrar negligente o abusivo, no ponga en conocimiento del ciudadano afectado el inicio de una actuación administrativa adelantada en su contra, el procedimiento administrativo queda viciado de nulidad, debido a que se impide el ejercicio del derecho de defensa. En consecuencia, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso. En ese evento, deberá estudiarse si con el acto administrativo proferido se puede ocasionar un perjuicio irremediable, de ser así resulta factible acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador.

A su turno, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

con los fines esenciales del Estado, entre ellos, la convivencia pacífica, la cual cobra gran relevancia en materia de tránsito.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el Artículo 6º Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, en concordancia con el Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejecutar únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual *“las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.”*²

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el Artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en *“toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”*; así como en el Artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1º del Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un *principio* fundamental de la función administrativa.

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

Lo antes mencionado cobra especial importancia cuando se trata del proceso administrativo sancionador, el cual constituye una facultad de las autoridades públicas para el cumplimiento de sus decisiones de carácter correctivo (dirigida a los particulares) o disciplinario (aplicada a los servidores públicos). Las decisiones correctivas están reguladas, en principio, con un fin preventivo para que los administrados se abstengan de incurrir en conductas que puedan, entre otras cosas, afectar la convivencia social, fin esencial del Estado. De ahí que el proceso administrativo sancionatorio, desde esta perspectiva, constituye un límite a las libertades individuales en aras de garantizar el orden público.

² Sentencia C-980 de 2010.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

En materia de tránsito, el derecho administrativo sancionador es aplicado desde su óptica correctiva, para que los particulares se abstengan de incurrir en las conductas que les están proscritas de acuerdo con el Código Nacional de Tránsito y, en caso de hacerlo, se pretende que la administración esté facultada para imponer y hacer cumplir las sanciones a que haya lugar.

Se resalta que las sanciones en materia de tránsito se imponen para regular las conductas de aquellas personas que realizan una actividad peligrosa, como la conducción de vehículos automotores, con la cual están en riesgo valores tan importantes para el Estado como la vida y la seguridad de sus ciudadanos, con lo que se busca, en todo caso, preservar el orden público.

Al respecto, en la Sentencia C-530 de 2003 se indicó lo siguiente:

“la Corte ha señalado que el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios del derecho penal se le aplican, mutatis mutandi, pues las garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se consagran para proteger los derechos fundamentales del individuo y para controlar la potestad sancionadora del Estado, por lo cual operan, con algunos matices, siempre que el Estado ejerza una función punitiva. Por ello la Constitución es clara en señalar que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (CP art. 29).

(...)

La potestad punitiva del Estado agrupa el conjunto de competencias asignadas a los diferentes órganos para imponer sanciones de variada naturaleza jurídica. Por ello, la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones, en ejercicio de la potestad sancionadora de la administración -correctiva y disciplinaria- está subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de sanciones por la comisión de ilícitos penales (CP art. 29), con los matices apropiados de acuerdo con los bienes jurídicos afectados con la sanción”.

Como se determinó anteriormente, el derecho fundamental al debido proceso administrativo se descompone en diferentes garantías, una de ellas es el derecho de defensa y contradicción, consistente en el derecho reconocido a toda persona *“de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que le otorga”* la ley.

Caso Concreto

Pretende la accionante se proteja su derecho fundamental al debido proceso y, en consecuencia, pide revocar la orden de comparendo 11001000000025304052 del 11 de junio de 2020, junto con las resoluciones sancionatorias para que la vuelvan a notificar y así poder pagar el comparendo con descuento.

Para acreditar sus pedimentos, allegó copia de la respuesta que le dio la accionada frente a la petición que elevó, a través del cual se observa que le informaron que la notificación del comparendo 11001000000025304052 del 11 de junio de 2020, fue enviado a la dirección registrada en el RUNT *“C// 44S # 23-40”*, y que a su vez, fue devuelta por la empresa de correos con la causal de dirección no existente, por lo que la notificó por aviso y así mismo, aportó copia de la Resolución 569311 del 9 de octubre de 2020 que la declaró contraventora³.

³ Ver archivo 1 folios 24 a 32



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Ahora bien, conforme el precedente legal, debe esta sede judicial manifestar de entrada, que la accionante no reseñó ninguna situación particular de vulnerabilidad que amerite una especial protección, pues, si bien informó que se le está vulnerando su derecho al debido proceso por no haber sido notificada ya que tuvo un cambio de vivienda y era la Unidad Administrativa de Catastro la encargada de enviar la información a la Oficina de Instrumentos Públicos del Distrito Capital, lo cierto es, que era deber de la accionante el haber actualizado la dirección registrada en el RUNT, conforme lo señalado en el parágrafo 3 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 que dispone:

“Será responsabilidad de los propietarios de vehículos actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), no hacerlo implicará que la autoridad enviará la orden de comparendo a la última dirección registrada en el RUNT, quedando vinculado al proceso contravencional y notificado en estrados de las decisiones subsiguientes en el mencionado proceso. (...)”

Por otra parte, es menester resaltar que la naturaleza jurídica de la resolución que la declaró contraventora corresponde a la de un acto administrativo particular por medio del cual se crea una situación jurídica. Por ende, si la perjudicada no está conforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial procedente será el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo.

Debe tenerse en cuenta que, uno de los requisitos para acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es haber interpuesto los recursos en sede administrativa, sin embargo, cuando no se hubiesen presentado porque las autoridades no lo permitieron, no es posible exigir ese requisito. La falta de notificación de los actos administrativos, implica que los afectados no tengan conocimiento de los pronunciamientos de la administración y, por ende, constituye una barrera para el ejercicio de los recursos procedentes, en consecuencia, cuando la falta de interposición de recursos obedezca a la falta de notificación, es posible acceder al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, aun cuando no se hubiere agotado ese requisito de procedencia.

Aquí, conviene precisar que si bien la accionante desde el principio de su *petitum* resaltó que en atención al artículo 138 del CPACA, solo se puede presentar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro de los 4 meses siguientes al acto administrativo y que la infracción fue en junio de 2020, dejándola sin poder ejercer tal derecho, lo cierto es, que dicho medio de control, es aplicable sobre el acto administrativo que la declaró contraventora del 9 de octubre de 2020, por lo que la promotora sí se encuentra dentro del término para ejercer tal medio de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Frente a este particular, se reitera, que, en todo caso, la acción de tutela no puede utilizarse para revivir situaciones jurídicas ya consolidadas, ni tampoco una situación actual que amerite el especial amparo constitucional.

Ahora, frente a la presunta violación al debido proceso, tampoco le asiste razón a la accionante al manifestar que existe vulneración a tal derecho fundamental por cuanto dentro de la misma documental que aportó, se observa que la Secretaría de Movilidad Distrital le entregó copia de la guía enviada a través de Servicios Postales Nacionales S. A. 4-72, en donde se aprecia que la notificación personal se envió a la dirección que la promotora tenía registrada en el RUNT “C/I 445



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

23-40" y que mediante Resolución de Aviso 150 del 14 de julio de 2020 la notificó en la página web www.movilidadbogota.gov.co mediante aviso.

Frente a las constancias aportadas, es pertinente traer a colación el inciso 3º del Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, conforme al cual *"en el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal"*. Igualmente, se asume que, en virtud del principio de buena fe que debe guiar la actuación de los administrados y de las entidades públicas, las mismas corresponden a la verdad, más aún cuando milita la Resolución 569311 donde la accionante fue declarada contraventora de las normas de tránsito.

En conclusión, la autoridad accionada, agotó todos los medios dispuestos en la Ley 1437 de 2011, pues intentó realizar la citación para notificación personal de que trata el Artículo 68 de esta norma y llevó a cabo la notificación por aviso regulada en el Artículo 69 siguiente, de lo cual dejó constancia como se ordena en la parte final de esta norma. De ahí que no se pueda alegar una actuación negligente ni abusiva por parte de dicha entidad, más aun cuando, la accionante no logró demostrar, más allá de la duda razonable, que la accionada hubiera omitido la notificación que alega.

Así se concluye que, en el presente caso, la acción de tutela se torna improcedente por lo que la promotora deberá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo dado que la acción de tutela al ser un mecanismo subsidiario no puede socavar los instrumentos legales que dispuso el legislador para proteger los derechos fundamentales, ni servir como pretexto para corregir las omisiones procesales de las partes e interesados en las instancias.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por **María del Carmen Félix Zabala** en contra de la **Secretaría Distrital de Movilidad**, acorde con lo aquí considerado.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

CUARTO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

QUINTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación y de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de la decisión.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

SEXTO: ORDENAR que por secretaría se realice la comunicación por estado electrónico, el cual deberá ser publicado en la página de la Rama Judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-03-de-pequenas-causas-laborales-de-bogota/2020n1>.

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,


Auto Firmado Conforme al Decreto 491 de 2020
LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR
Comunicar en el estado N. 113 del 18 diciembre de 2020 que se fija virtualmente.