

JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., Dieciséis (16) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Referencia:	Acción de Tutela
Radicado:	2020-00748-00
Accionante:	Guillermo Rubio González
Accionada:	Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá – Subdirección Jurisdicción Coactiva Grupo de Excepciones
Actuación:	Sentencia de Tutela de Primera Instancia

De conformidad con lo preceptuado en el Decreto 2591 de 1991, y dentro del término consagrado en el artículo 86 de la Constitución Nacional, procede este Despacho a decidir sobre la acción de tutela instaurada por **Guillermo Rubio González**, en contra de la **Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá – Subdirección Jurisdicción Coactiva Grupo de Excepciones**.

DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS:

Se pretende la tutela del derecho fundamental al debido proceso, a la petición y a la igualdad.

FUNDAMENTOS FACTICOS:

En la formulación de la acción de tutela **Guillermo Rubio González**, señala que mediante petición de fecha 24 de octubre de 2020, solicito la prescripción de una orden de comparendo del año 2016, por la perdida de fuerza ejecutoria y caducidad de la orden de comparendo, por haber transcurrido mas de 5 años, sin ejecutar el cobro, conforme al articulo 91 numeral 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Adicionalmente, informa que a la fecha la accionada no ha respondido su requerimiento y con ello, ha venido vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, a la petición y a la igualdad, generándole un perjuicio irremediable con la pérdida de su empleo.

Por lo anterior, solicita que se le tutelen los derechos fundamentales invocados y con ello, la entidad accionada se pronuncie sobre la solicitud de prescripción, la perdida de fuerza ejecutoria y la caducidad de la orden de comparendo, y se le notifique de forma personal el acto administrativo que conteste dicho pedimento, a la dirección reportada en la RUNT y/o SIMIT.

ACTUACIÓN DE INSTANCIA:

Avocada la presente acción el día tres (3) de diciembre de dos mil veinte (2020), se notificó del mismo a la accionada **Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá – Subdirección Jurisdicción Coactiva Grupo de Excepciones**, con el objeto de que manifestaran sobre cada uno de los hechos descritos en el libelo.

CONTESTACIONES:

Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá D.C.: Afirman que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso administrativo, toda vez que han seguido las actuaciones y procedimientos establecidos en la Ley, sin desconocer de manera alguna las garantías reconocidas en los actos administrativos siendo las notificaciones inherentes al principio de publicidad que rige las actuaciones de la administración y construyen los mecanismos idóneos para dar a conocer a los intervinientes las decisiones de la administración.

Indica que, para el caso en concreto establecieron que el comprendo identificado con el No. 11001000000013180850, de fecha 04/11/2016, presenta su respectiva audiencia en la que se profirió la decisión y fue notificada por estrados quedando en firme y debidamente ejecutoriada y que no tuvo recurso alguno en contra de ella.

COMPARENDO	RESOLUCION
11001000000013180850 del 04/11/2016	Resolución No. 2898 del 10/11/2016

CONSIDERACIONES:

1. De la Competencia

Es competente este Despacho Judicial, para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en el artículo 86, en armonía con las normas contenidas en el Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico

En el presente asunto, ¿corresponde determinar si existe afectación al derecho fundamental al debido proceso, a la petición y a la igualdad de **Guillermo Rubio González**, por parte de la **Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá – Subdirección Jurisdicción Coactiva Grupo de Excepciones**, al no haber decretado la prescripción del del comparendo No. 11001000000013180850, de fecha 04/11/2016?

Tesis, no

3. Marco Jurisprudencial:

La acción de tutela ha sido instituida como un mecanismo de defensa judicial al cual pueden acudir las personas cuando consideren vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, ya sea por la acción u omisión de una autoridad o por particulares, éstos en los precisos términos señalados en la ley. Por consiguiente, la persona que considere se le ha desconocido un derecho fundamental, puede acudir ante los jueces con el fin de obtener, a través de un procedimiento preferente y sumario, una orden destinada a que el infractor del ordenamiento constitucional actúe o se abstenga de hacerlo y así lograr el restablecimiento de sus derechos.



- **Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos definitivos y de trámite expedidos por la Administración**

Generalmente, la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos definitivos, de trámite o preparatorios, pues el accionante cuenta con mecanismos idóneos de defensa procesal en el ordenamiento jurídico colombiano, tales como solicitar nulidades, interponer recursos o intervenir en el trámite en procura de defender sus derechos, o acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa. En el caso de actos definitivos, se ha considerado que se cuentan con los recursos de la vía gubernativa y la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Por su parte, los actos de trámite o preparatorios podrán ser controvertidos cuando esté en firme el acto administrativo definitivo.

No obstante, la H. Corte Constitucional ha estudiado la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos definitivos y de trámite de las entidades de orden nacional y territorial, distinguiéndolos según su naturaleza. Al respecto, ha establecido que los primeros, son aquellos que incluyen *“la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados”*¹ Mientras que los segundos, *“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”*²

En lo relacionado con la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales que pudieran verse amenazados o vulnerados por actos definitivos emitidos por la administración, la Corte Constitucional ha manifestado que los administrados cuentan con los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

Precisamente, el artículo 74 del CPACA, establece que contra los actos definitivos procederán los recursos de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque; el de apelación, ante el inmediato superior administrativo o funcional; y el de queja, cuando se rechace el de apelación. Es de precisar que resulta imprescindible el agotamiento de los recursos de la vía gubernativa para que los actos definitivos sean controvertibles ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.³

Desde esa óptica, la Corte ha señalado que la acción de tutela solo resultará procedente para controvertir actos administrativos definitivos *“cuando éstos vulneran derechos fundamentales y **existe la posibilidad de ocurrencia de un perjuicio irremediable**, de tal manera que se haga necesaria la protección urgente de los mismos”*⁴ En esta medida, si no se logra probar el perjuicio en el asunto, el amparo se tornará improcedente, bajo el entendido que existen mecanismos de defensa judicial ordinarios ante la jurisdicción contencioso administrativa.

1 Sentencia C-1436 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

2 Sentencia SU-201 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Art. 161.

4 Sentencia T-012 de 2009, M.P. Rodrigo Escobar Gil



Ahora bien, en virtud de lo señalado en el artículo 75 del mismo Código, los actos de trámite, preparatorios, o de ejecución, no son susceptibles, por regla general, de recursos en vía gubernativa. Lo anterior, por cuanto los mismos contribuyen a la efectiva realización de una actuación, más no le pone fin a esta.⁵ Precisamente, en Sentencia SU- 201 de 1994, la Corte Constitucional indicó que:

“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”.

En consecuencia, al ser un acto que no define una actuación determinada, que contenga una declaración de la administración que cree, transforme o extinga una situación jurídica determinada, se ha considerado que *“sería inane una declaración judicial sobre un acto que analizado individualmente, no tiene efectos jurídicos claros y concretos”*⁶. Así las cosas, su control solamente será viable frente al acto definitivo, ya sea interponiendo los recursos procedentes contra él, o **bien denotando alguna causal de anulación ante la jurisdicción en lo contencioso administrativa**.

A la luz de lo expuesto, la máxima Corporación Constitucional ha considerado que, en la medida que los actos de trámite o preparatorios tienen por objeto impulsar las actuaciones administrativas, que tendrán reflejo en un acto principal posterior, la acción de tutela es, por regla general, improcedente. Sin embargo, a título de excepción, en aquellos casos en los que el acto de trámite resuelva un asunto de naturaleza sustancial, que evidencie una actuación irrazonable o desproporcionada y, que amenace o vulnere derechos fundamentales, será procedente el amparo como mecanismo definitivo.⁷

Así, ha dicho la Corte que las razones que justifican la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de trámite, siempre y cuando decidan una cuestión sustancial dentro de una actuación administrativa, son:

“- Esta clase de actos no son susceptibles de acción contenciosa administrativa y, en tal virtud, no existe medio alternativo de defensa judicial que pueda ser utilizado para amparar los derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados de manera inmediata.

- Según el art. 209 de la C.P., ‘[l]a función administrativa esta (sic) al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...’ y el artículo 29 de la C.P, garantiza el debido proceso en las actuaciones administrativas. La tutela contra actos de trámite que definen una cuestión esencial dentro de la actuación administrativa, a la manera de una medida preventiva, como se explicó antes, persigue la finalidad de que las actuaciones administrativas adelantadas con anterioridad a la adopción de la decisión final se adecuen a los mencionados principios y aseguren el derecho de defensa de los administrados. De esta manera, se logra la efectividad de los derechos de los administrados en forma oportuna, se les evita el tener que acudir necesariamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para obtener su

5 Sentencia T- 533 de 2014 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

6 Sentencia T- 682 de 2015 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Consejo de Estado, Sección Tercera, agosto 19 de 2004, expediente 12279, Consejero Ponente Ramiro Saavedra Becerra.

7 Sentencia SU – 201 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell, Sentencia 10-12 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa, SU-617 de 2013, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, T-499 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, Sentencia T- 682 de 2015, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



protección, a través de la impugnación del acto definitivo y, consecuentemente, se conjura la proliferación de los procesos ante dicha jurisdicción, lo cual indudablemente redundará en beneficio del interés público o social.”⁸

En definitiva, por regla general la acción de tutela es improcedente para controvertir actos administrativos definitivos, al existir un mecanismo de defensa judicial en la *Jurisdicción Contenciosa Administrativa*. Lo mismo, sucederá con los actos de trámite o preparatorios, pues al ser actos que no tienen efectos jurídicos claros y concretos, su control solamente se realizará frente al acto definitivo, interponiendo los recursos procedentes contra él o denotando alguna causal de anulación ante la jurisdicción en lo contencioso administrativa. Sin embargo, cabe precisar que, si en el asunto se verifica el acto de trámite resuelve un asunto de naturaleza sustancial y de fondo, que evidencie una actuación irrazonable o desproporcionada por parte del funcionario que la emita, la acción de tutela se activará para conceder un amparo transitorio o definitivo.

- **Subsidiariedad de la acción de tutela**

En virtud de lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y 6° del Decreto 2591 de 1991, la subsidiariedad es un requisito de procedibilidad de la acción de tutela. En este sentido, solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para el amparo de sus derechos fundamentales o cuando sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.⁹

Justamente, en la Sentencia SU-961 de 1999, la Corte señaló que el juez constitucional deberá determinar si las acciones disponibles en el ordenamiento jurídico colombiano le otorgan una protección eficaz e idónea a quien presenta la acción de tutela. De carecer de las mencionadas características, el operador judicial deberá determinar si otorga el amparo de forma transitoria o definitiva.

Así, se concederá de manera transitoria si, las acciones ordinarias son amplias para proveer un remedio integral, pero no son lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En otras palabras, procederá “*cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen*”¹⁰.

Desde esa perspectiva, la Corte Constitucional ha desarrollado algunas características que comprueban la existencia de un perjuicio irremediable:

- (i) Que el perjuicio sea inminente, es decir que no basta con que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño;
- (ii) Que las medidas que se requieren para evitar la configuración del perjuicio sean urgentes;

⁸ Sentencia SU – 201 de 1994, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁹ Véase, entre otras, las Sentencias T-336 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, T-436 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-785 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa, T-799 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-130 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez y T-136 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹⁰ Sentencia T-578 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

- (iii) Que el perjuicio que se cause sea grave, lo que implica un daño de gran intensidad sobre la persona afectada;
- (iv) Que la acción de tutela sea impostergable, es decir que, de aplazarse, se corra el riesgo de que ésta sea ineficaz por inoportuna.¹¹

6

Ahora bien, esta Corporación ha señalado que el amparo *fundamental* procede como mecanismo principal cuando se pueda concluir que el mecanismo de defensa judicial establecido por el legislador para resolver las reclamaciones no resulta idóneo o eficaz para proteger adecuada, oportuna e integralmente los derechos fundamentales presuntamente afectados.

Concretamente, el examen de idoneidad de los medios de defensa permite verificar la capacidad del mecanismo ordinario para solucionar el problema jurídico propuesto. Por su parte, en el estudio de la eficacia del instrumento ordinario, se deberá comprobar el potencial para proteger de manera oportuna e integral el derecho.¹²

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En el asunto objeto de estudio, la acción de tutela resulta ser improcedente, en la medida que no se cumple con el requisito general de subsidiariedad de la acción constitucional. Lo anterior, por cuanto: (i) el actor cuenta con mecanismos de defensa legales para alegar las posibles contradicciones surgidas en las decisiones proferidas por la entidad accionada, en tanto no se encuentra en presencia de un perjuicio irremediable y, (ii) la acción de tutela no es procedente para controvertir las posibles contradicciones que surjan de las decisiones o actos administrativos de entidades territoriales respecto de asuntos relacionados con vehículos.

Para empezar, es importante resaltar que el actor presentó la acción de tutela con el fin último de que se ordenara la prescripción del COMPARENDO No. 11001000000013180850, de fecha 04/11/2016. Con ese propósito, en el escrito de amparo el señor **Guillermo Rubio González**, aseveró que la accionada, desconoció su derecho fundamental al debido proceso al no haber dado trámite a su solicitud de prescripción del mentado comparendo, dado que a la fecha han pasado 5 años desde su emisión, más aún cuando no ha tenido en cuenta lo preceptuado en el artículo 91 numeral 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

“Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*

¹¹ Sentencia T-527 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

¹² Sentencia T-103 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5. Cuando pierdan vigencia.”

7

Sobre el particular, es necesario traer a colación, que la Alta Corporación Constitucional ha hecho una distinción respecto de la procedencia de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales que pudieran verse amenazados o vulnerados por actos administrativos definitivos y de trámite expedidos por entidades de orden nacional o territorial.

Precisamente, en el caso de los actos administrativos definitivos o de carácter general, la acción de tutela solo será procedente cuando existe la posibilidad de la ocurrencia de un perjuicio irremediable para quien solicita el amparo. Lo anterior, bajo el entendido que existen otros mecanismos de defensa judicial para la protección de los derechos, como lo sería la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

Ahora bien, tratándose de actos administrativos de trámite, la acción de tutela es, por regla general improcedente, pues al ser un acto que carece de una declaración de la administración que cree, transforme o extinga una situación jurídica, resulta inane para el juzgador pronunciarse frente a un acto que no tiene efectos jurídicos claros y concretos. La misma solo será procedente en aquellas situaciones en los que el acto administrativo de trámite resuelva un asunto de naturaleza sustancial, que evidencie una actuación irrazonable o desproporcionada por parte del funcionario que la emita.

De acuerdo con lo anterior, queda claro que el accionante cuenta con mecanismos alternativos procesales y judiciales ante la jurisdicción contencioso-administrativa para salvaguardar el derecho fundamental al debido proceso invocado dado que, no existen elementos en el expediente que le permitan a este Despacho arribar a la conclusión de que si no se actúa con la prontitud e inminencia propia de la acción de tutela, se le pueda causar al señor **Guillermo Rubio González**, un perjuicio irremediable.

Por el contrario, del acervo probatorio se puede deducir que si existía el riesgo de que sufriera un daño, este no sería grave desde un punto de vista constitucional, pues no amenaza con privarlo de las condiciones que hagan posible una existencia que atente contra su vida digna o mínimo vital. Lo anterior, por cuanto puede advertirse que, en definitiva, solo se le podría ocasionar un perjuicio de carácter puramente patrimonial, elemento que resulta insuficiente para sostener que la acción de tutela deba declararse procedente a pesar de existir otros medios de defensa judicial.

Por lo anteriormente expuesto, este Despacho Judicial declarará improcedente la acción de tutela interpuesta por el accionante, máxime cuando se evidencio que el derecho de petición de fecha 24 de octubre de 2020, fue resuelto de fondo el pasado 4 de diciembre de 2020, a través de oficio SDM-DGC- 201894 -2020, y remitido a la



dirección electrónica reportada para notificaciones, esto es, dyl.asesorias1@gmail.com, como se evidencia dentro del trámite tutelar.

Asimismo, se denegará el amparo del derecho fundamental a la igualdad por cuanto no demostró su vulneración.

En virtud de lo expuesto, **EL JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la presente solicitud de tutela instaurada por **Guillermo Rubio González**, en contra de la **Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá – Subdirección Jurisdicción Coactiva Grupo de Excepciones**, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: DENEGAR el amparo del **derecho fundamental a la igualdad** por cuanto no demostró su vulneración.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión a los interesados, por el medio más expedito posible (Art. 30 Decreto 2591 de 1991).

CUARTO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, envíese las presentes diligencias a la Corte Constitucional para eventual revisión, conforme a lo determinado en el inciso segundo del Art. 31 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Una vez regrese la tutela de la H. Corte Constitucional, excluida de REVISIÓN, sin necesidad de ingresar el expediente al despacho, por secretaria ARCHIVENSE las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUIS CARLOS RIAÑO VERA

Juez

Firmado Por:

LUIS CARLOS RIAÑO VERA

JUEZ MUNICIPAL

JUZGADO 037 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.



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:

a7d29a13b8a2e873a83207cd5379a49d89fd46462895a9024207c7a772986cbf

Documento generado en 16/12/2020 02:49:49 p.m.



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