

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., ocho de febrero del dos mil veintidós.

Acción De Tutela No. 11001 40 03 041 2021 00951 02

Procede el despacho a decidir la impugnación a que fue sometida la sentencia del 13 de diciembre del 2021, proferida por el Juzgado 41° Civil Municipal de Bogotá, dentro de la acción de tutela promovida por el ciudadano Jhon Jairo Acosta Perilla contra la Secretaria de Movilidad de Bogotá.

1. ANTECEDENTES

1.1. El citado demandante, invocó la protección de su derecho fundamental al debido proceso, que estimó vulnerado por la Secretaria de Movilidad de Bogotá, al declararlo contraventor de las normas de tránsito, sin que presuntamente se hubiese agotado la debida notificación en el procedimiento sancionatorio adelantado en su contra, circunstancia que imposibilitó ejercer su derecho a la defensa y contradicción, por lo que pidió *“inaplicar por inconstitucionalidad las actuaciones anotadas en el numeral 1 de los FUNDAMENTOS DE HECHO ... Ordenar a la demandada, para casos subsiguientes, cumplir con el deber de desarrollar un proceso ajustado a la normatividad vigente...”*.

1.2. Como fundamentos fácticos de sus pretensiones sostuvo que le fueron impuestos los siguientes comparendos: No. 11001000000023206348 del 04/03/2019; 11001000000020518738 del 17/08/2018; 11001000000020410186 del 20/06/2018; 11001000000016238672 del 06/02/2018; 11001000000016322529 del 13/07/2017; 11001000000013260525 del 15/01/2017; 11001000000010477202 del 28/04/2016; 11001000000010269147 del 09/02/2016; 11001000000010269146 del 09/02/2016, los cuales indica nunca le fue notificado el inicio del procedimiento sancionatorio en su contra, pues las ordenes de comparendo no son el medio idóneo para iniciar el trámite sancionatorio, por cuanto éstos en ningún caso sustituyen la notificación personal.

Arguyó que, arbitrariamente, la autoridad administrativa asumió su responsabilidad en las presuntas infracciones de tránsito sin desvirtuar su presunción de inocencia, pues la decisión que allí se adoptó tuvo como fundamento la ausencia del inculpado y, la existencia de una orden de comparendo, la cual carece de mérito probatorio, según lo ha reseñado el Consejo de Estado.

Que en estos casos se presenta un conflicto de intereses por que el agente de tránsito que identifica la posible infracción y la autoridad que impone la multa están adscritos a la misma autoridad de tránsito, por lo que no hay garantía de independencia e imparcialidad en las decisiones que se adoptan.

1.3. Habiendo sido notificada la entidad encartada, manifestó que, al accionante, no se le vulneró ninguna garantía de raigambre constitucional, en tanto que, el proceso contravencional adelantado en su contra se surtió con sujeción a los principios tanto constitucionales como legales que rigen el debido proceso en las actuaciones administrativas, sin que se evidencie irregularidad alguna que invalide lo actuado.

Por otra parte, sostuvo que el accionante pese a tener conocimiento de las órdenes de comparendo, esto es, del deber que le asiste a comparecer ya sea para acceder a los descuentos de ley o impugnar el comparendo, éste decide no hacerlo, razón por la cual la administración continuó con el procedimiento establecido.

Finalmente, advirtió que el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial para debatir la legalidad de las resoluciones No. 43586, 85229, 86724, 959902, 705071, 678472, 368441, 308293 y 135466 por las cuales se declaró contraventor de las normas de tránsito, a través del medio de control de la nulidad y restablecimiento del derecho, y de ser el caso, solicitar la suspensión provisional de tales actos, siendo improcedente la acción de tutela atendiendo su carácter residual y subsidiario.

2. EL FALLO IMPUGNADO

El juez de primera instancia negó el amparo incoado, tras considerar que la presente acción de tutela deviene improcedente al no cumplir con el requisito de subsidiariedad, pues el accionante puede y debe exponer su inconformidad de manera preferente ante el organismo de tránsito que expidió el acto administrativo objeto de reproche, bien sea por vía de petición, queja o reclamo, sin que dicha actuación se hubiese acreditado en las presentes diligencias.

3. LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la determinación de primer grado, el accionante impugnó dicha decisión, aduciendo que la secretaria accionada no logró demostrar la notificación a la audiencia, pues la orden de comparendo de ningún modo sustituye

la notificación personal, ni tampoco es el medio idóneo para dar apertura a un procedimiento administrativo sancionatorio.

Por otra parte, iteró que la decisión de declararlo contraventor de las normas de tránsito carece de sustento probatorio, pues la orden de comparendo por sí misma no tiene tal mérito, por tratarse de una notificación.

Por último, sostiene que, el presente asunto no debe ser sometido al conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por cuanto se discute la violación de un derecho de raigambre constitucional, como lo es el debido proceso, siendo entonces la acción de tutela el mecanismo idóneo para pronunciarse al respecto.

Adicional a ello, no sería procedente acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto que no se agotó en su oportunidad el requisito de procedibilidad aplicable a este tipo de asuntos, lo que conllevaría al rechazo de la demanda.

4. CONSIDERACIONES

4.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, a fin de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

4.2. 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 precepto 209 del mismo texto y en el numeral 1º de la norma 3ª de la Ley 1437 de 2011, disposiciones en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”¹. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la

¹ Sentencia T-796 de 2006

*administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados*².

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia sentada por este alto Órgano de Cierre, son las siguientes:

*“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso*³.

4.3. 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 esa temática 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 público⁴.

4.4. Particularmente en lo atinente a las herramientas procesales con que cuentan los ciudadanos desde el inicio de un proceso contravencional, el artículo 9° de la mencionada Ley, enseña que *“En lo que respecta a las demás actuaciones que se surten en el procedimiento administrativo sancionatorio, se regirá por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito y en lo no regulado por esta, a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

Es así como debe acotarse que la norma 142 del Código Nacional de Tránsito, dispone que *“Contra las providencias que se dicten dentro del proceso procederán los recursos de reposición y apelación. El recurso de reposición procede contra los autos ante el mismo funcionario y deberá interponerse y sustentarse en*

² Ib.

³ Tomado de la Sentencia T-052 de 2016.

⁴ Ib (Véase, entre otras, las Sentencias C-980 de 2010, C-530 de 2010 y C-309 de 1997.)

la propia audiencia en la que se pronuncie. El recurso de apelación procede sólo contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia y deberá interponerse oralmente y sustentarse en la audiencia en que se profiera. Toda providencia queda en firme cuando vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o éste ha sido negado”.

4.5. Y por su lado, el precepto 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **establece el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho**, mediante el cual “*Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior*”.

4.6. Del requisito de la subsidiariedad de la acción de tutela: Al respecto ha de señalarse que la acción de tutela tiene un carácter residual y excepcional, y, por tanto, reconoce la validez de los recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos idóneos para la protección efectiva de derechos, “*Sin embargo, la sola existencia de un medio alternativo de defensa judicial, no implica automáticamente la improcedencia de la acción de tutela*”⁵; en consecuencia, para que la acción de tutela sea procedente, se requiere que el medio de defensa con que cuenta el accionante no sea conducente, o que el mismo se encuentre ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Al respecto, se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T-325 de 2018, indicando:

“la acción de tutela solo puede interponerse cuando se hayan agotados todos los mecanismos ordinarios establecidos para defender los derechos fundamentales, excepto cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable. Así lo ha expresado este Tribunal:

(...) el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 superior.

Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podría hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad

⁵ Sentencia T-367 de 2008

procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo” (destacado por fuera del texto original).

Ahora bien, para que se configure el perjuicio irremediable, se hace necesario que se den unos elementos, los cuales, en decantada jurisprudencia el máximo organismo constitucional ha señalado que:

“Se ha dicho en variada jurisprudencia, que para poder determinar si existe o no un perjuicio irremediable en un caso concreto, se deben tener en cuenta ciertos elementos, como son: A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente, esto es, tiende a un resultado cierto derivado de una causa que está produciendo la inminencia; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, se debe precisar una medida o remedio de forma rápida que evite la configuración de la lesión; C) se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; y D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna”⁶.

Haciendo uso de los postulados jurisprudenciales arriba esbozados, en el caso que ocupa la atención de esta agencia judicial es de notar que, el amparo reclamado por el accionante no habría de surgir avante, tal como lo anotó el *a quo*, puesto que, las peticiones se enfilan a obtener la nulidad de las resoluciones proferidas por la secretaria accionada, en el marco del proceso contravencional adelantado en contra del accionante, efecto por el cual, la ley ha establecido el proceso a seguir cuando se pretenda atacar un acto administrativo, que lo es en este caso la vía del medio de control de la nulidad y restablecimiento del derecho, lo que hace patente que respecto de tales pretensiones se configura una de las causales de improcedencia de la tutela, esto es, el existir otros recursos o medios de defensa judicial.

De otra parte, es de notar que, la Secretaria de Movilidad de Bogotá, señaló que el accionante tuvo la oportunidad de impugnar los comparendos que le fueron impuestos, en la forma y términos prescritos en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito y, utilizar los medios de impugnación previstos en la norma 142 *ibídem*, sin embargo, decide no hacer uso de estos.

Es decir, el promotor contaba con otros medios de defensa judicial idóneos y eficaces para enervar la legalidad de los actos aquí demandados, razón por la

⁶ Sentencia T-239 de 2011

cual no resulta procedente utilizar la acción de tutela como un mecanismo sustitutivo de los recursos ordinarios que tenía a su alcance y/o desplazar la competencia del juez natural, pues ello se contrapone al cumplimiento del requisito de subsidiariedad propio de la naturaleza del amparo.

Y si bien el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, establece la posibilidad que la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, también es que en la actuación que nos ocupa, no se evidencia que el accionante se encuentre ante la inminencia de sufrir tal perjuicio.

5. CONCLUSIÓN

Con sustento en lo expuesto, se confirmará la decisión de primera instancia, por las razones aquí esbozadas, en virtud del principio de subsidiariedad que rige esta clase de acciones y porque que ningún derecho fundamental se evidencia conculcado por parte de las entidades convocadas a juicio constitucional.

6. DECISIÓN DE SEGUNDO GRADO

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

6.1. Confirmar la sentencia proferida el 13 de diciembre del 2021 por el Juzgado 41 Civil Municipal de Bogotá.

6.2. Notifíquese esta decisión a las partes y demás interesados por el medio más expedito.

6.3. Remítanse las diligencias a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cumplase.

El Juez,


JAIME CHAVARRO MAHECHA

L.S.S