

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2022 – 00413**, informando que a la fecha se encuentra para resolver la impugnación presentada por el accionante. Sírvasse proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO

Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

I. ANTECEDENTES

El señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO, actuando en causa propia, interpuso acción de tutela en contra de la SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso y petición.

Como fundamentos de su acción, informó que el 25 de junio del 2022 radicó ante la entidad accionada solicitud de prescripción a remitida a través del correo electrónico institucional, la cual no se le ha contestado.

Manifestó que, una vez consultada la plataforma SIMIT advirtió que registran tres órdenes de comparendo, con igual número, esto es el 99999999000002443098 que datan del 3 de abril de 2016, y pese a ello, cuenta con tres diferentes actos administrativos, considerando por ello que se le sancionó en diferentes oportunidades por los mismos hechos, con lo cual consideró conculcado el debido proceso.

Expuso que, han transcurrido más de tres años desde que se le impuso esta orden de comparendo, la cual alega no se le ha notificado el mandamiento de pago, y tampoco ha celebrado algún tipo de acuerdo de pago, y en punto de ello, considera que se cumplen los supuestos necesario para que se decrete la prescripción de la acción de cobro.

Que por lo anterior, solicitó se conceda el amparo de sus derechos fundamentales, y se ordene a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA DE VILLETA la prescripción del comparendo, así como la eliminación de los registros que se realizaron en el SIMIT, además de la contestación de fondo de su petición.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

La presente acción de tutela fue admitida por el Juzgado 8° Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., mediante auto del 18 de agosto de 2022, ordenando a la accionada dar respuesta a los hechos y peticiones de la acción.

La entidad accionada, en escrito de contestación recibido el 26 de agosto del 2022 manifestó que dio repuesta a la petición del accionante, tal como él mismo lo afirma en el hecho tercero.

Alegó no haber vulnerado el derecho fundamental al debido proceso, por cuanto remitió las notificaciones del comparendo a la dirección que registra el accionante ante el RUNT.

Que con el objetivo de revisar el caso expuesto por el accionante, se solicitó a la Oficina de Procesos Administrativos el expediente adelantado al señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO, en el cual se advirtió:

- *"Que mediante Resolución No 135 de fecha 17 DE MAYO DE 2016, el Profesional Universitario de la Sede Operativa de VILLETA, declaró contraventor de las normas de tránsito, código de infracción No. F a JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO identificado(a) con cedula de ciudadanía No. 1073323201 imponiéndole el pago de una multa de TREINTA Y TRES MILLONES NOVENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS M/L (\$33092640), decisión que fue notificada en Estrados de conformidad con el artículo 139 del Código Nacional de Tránsito Terrestre.*
- *Que al no haberse reportado el pago de dicha obligación, el Jefe de Procesos Administrativos de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, libró mandamiento de pago en contra de JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO identificado(a) con cedula de ciudadanía No. 1073323201 mediante Resolución No. 4418 del 28 DE ABRIL DE 2017, el cual fue notificado por Aviso el día 22 DE OCTUBRE DE 2018 mediante publicación realizada en LA PAGINA WEB DE LA SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA, al no haberse podido realizar la notificación personal, dando aplicación a los Artículos 563 y 568 del Estatuto tributario Nacional modificados por el Decreto 0019 de 2012.*
- *Frente a la prescripción para ejecución de la sanción, teniendo en cuenta que mediante Resolución No. 4418 del 28 DE ABRIL DE 2017, se libró mandamiento de pago en contra de JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO identificado con cedula de ciudadanía 1073323201, y a su vez esta Resolución fue notificada, por ello se interrumpió el termino de prescripción como lo preceptúa el Artículo 159 del Código de Tránsito:*

"ARTÍCULO 159. CUMPLIMIENTO. Modificado por el art. 26, Ley 1383 de 2010, Modificado por el art. 206, Decreto Nacional 019

de 2012. La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario. Las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito prescribirán en tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho; la prescripción deberá ser declarada de oficio y se Interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago.”

- *Es de aclarar que todo el procedimiento realizado respecto a la orden de comparendo se fundamenta en la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010, y el Decreto Nacional 019 de 2012, la cual es una norma especial que regula la prescripción en temas de infracciones de tránsito, informándole que no procede su solicitud de prescripción.”*

Señaló que la acción de tutela es improcedente por cuanto no se logró evidenciar ninguna situación de indefensión que habilite al accionante para acudir a este mecanismo subsidiario y solicita se declare improcedente y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones.

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado 8º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C. en sentencia de tutela del 30 de agosto de 2022, negó el amparo solicitado, por considerar que al revisar el material probatorio aportado se evidenció que no se vulneró el derecho fundamental de petición, toda vez que la entidad accionada dio respuesta en forma oportuna, congruente y completa a la solicitud elevada por el actor, sin que el hecho de no accederse a lo pretendido pueda considerarse la vulneración de tal derecho.

En cuanto al debido proceso, luego de analizar el trámite administrativo adelantado en contra del accionante determinó que no se le ha vulnerado su derecho y adicionalmente consideró que existe otro mecanismo apto para reclamar, esto es el proceso contencioso administrativo donde se determinará la validez o no de los actos emitidos por la accionada y su legalidad, es decir, que no se cumple con el requisito de subsidiaridad para la prosperidad de la acción.

Adicionalmente señaló que la parte actora no probó siquiera sumariamente que se encuentre en una situación particular de vulnerabilidad que amerite una especial protección, ni tampoco aduce la existencia de un eventual perjuicio irremediable como consecuencia de la actuación administrativa adelantada en su contra, ni de la sanción impuesta.

IV. LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión, el accionante la impugnó, indicando que solicita la revisión de la decisión de primera instancia por parte del superior, por no ser

congruente, teniendo en cuenta que no se ajusta a los hechos y antecedentes que motivaron la tutela ni al derecho impetrado, por error de hecho y de derecho, en el examen y consideración de su petición y la decisión adoptada, pues si bien es cierto el Juez a hizo alusión a las demás herramientas jurídicas que podrían utilizar para poder lograr lo que se pretendía, en ningún momento resolvió sobre la legalidad del procedimiento.

Señaló el impugnante que *"...considera que de haber sido así el SIMIT no se reflejaría esta orden de comparendo 3 veces que sumado los tres me generan un obligación superior a los \$200'000.000 lo que me está generando un gran perjuicio, y que su homólogo de primera instancia no examino a fondo, considero honorable Juez de segunda instancia que se precisa una clara vulneración al debido proceso."*

V. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulnera el derecho fundamental al debido proceso por el proceder de la Secretaria de Movilidad de Cundinamarca y cuales las consecuencias jurídicas de ello.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1 del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho fundamental al debido proceso.

El derecho al debido proceso es una garantía constitucional consagrada en el artículo 29 de la Carta Política, la cual se debe aplicar a toda clase de actuaciones, entendidas estas como las judiciales y las administrativas. De esta forma, este derecho se concatena con la idónea aplicación de la justicia, como pilar esencial en el que se funda el Estado Social de Derecho, de modo que el máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional ha dicho que el derecho fundamental al debido proceso comprende:

"...el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia".
(Sentencia C-980 de 2010)

Por más genérico que pueda entenderse el concepto de debido proceso, cierto es que éste atañe a múltiples características de protección que han sido

descritas a lo largo de los desarrollos jurisprudenciales, como se expuso en sentencia C-163 de 2019:

"Desde otro punto de vista, el debido proceso no solo delimita un cauce de actuación legislativo dirigido a las autoridades sino que también constituye un marco de estricto contenido prescriptivo, que sujeta la producción normativa del propio Legislador. En este sentido, al Congreso le compete diseñar los procedimientos en todas sus especificidades, pero no está habilitado para hacer nugatorias las garantías que el Constituyente ha integrado a este principio constitucional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el debido proceso comporta al menos los derechos (i) a la jurisdicción, que a su vez conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; y (iii) el derecho a la defensa".

En específico, debe decirse que estas categorías a su vez se dividen en otras prerrogativas, como sucede con el derecho a la defensa, que implica una estricta observancia acerca del acto de enteramiento de la actuación judicial o administrativa respectiva, la presentación de pruebas, la oportunidad de ser escuchado en juicio y la facultad de recurrir las decisiones, entre otras. Ello, se reseñó de la siguiente forma en la sentencia precitada:

"Como se indicó, el debido proceso cobija el derecho de defensa. Esta garantía supone la posibilidad de emplear todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y pretender una decisión favorable. En virtud de su contenido, todo ciudadano ha de contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su estrategia y posición, así como con la asistencia de un abogado cuando sea necesario, de ser el caso proporcionado por el Estado, si la persona carece de recursos para proveérselo por sí misma. La posibilidad de que toda persona pueda emplear todas las herramientas y mecanismos adecuados para defenderse comporta, además, la facultad procesal de pedir y allegar pruebas, de controvertir las que se aporten en su contra, de formular peticiones y alegaciones e impugnar las decisiones que se adopten".

De la literalidad del artículo 29 Superior se pueden extraer protecciones procesales, las cuales han recibido ciertas denominaciones por parte de la doctrina, como sucede con el *in-dubio pro-reo*, la regla constitucional de exclusión, la presunción de inocencia y el principio de legalidad. Frente a este último factor de protección, valga afirmar que comprende el respeto por las formas propias de cada juicio que ha adoptado el legislador en uso de sus facultades configurativas de los procesos y procedimientos jurisdiccionales:

"El respeto por el derecho fundamental al debido proceso en su dimensión de aplicación inmediata, le impone a quien asume la dirección de una actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, con el fin de preservar las garantías y las obligaciones de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actividad conduzca por ejemplo a la creación de un derecho. En virtud de lo anterior, las autoridades estatales no pueden actuar en forma omnímoda ni deliberada, 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 prerrogativas básicas". (Sentencia T-371 de 2016).

De este modo, la jurisprudencia constitucional ha exaltado la importancia de seguir el camino trazado por el legislador en cuanto a los procedimientos establecidos, pues esto pertenece al marco del principio de legalidad que debe irradiar las actuaciones públicas:

*"Respecto de los límites y cargas estos son tanto formales, como la reserva de ley (artículos 6, 114 y 150), como materiales (exigencia de razonabilidad y proporcionalidad y respeto de los principios, valores y derechos constitucionales). **Dentro de los límites materiales, reviste una importancia particular el respeto del derecho fundamental al debido proceso.** Se trata de un conjunto de garantías fundamentales que apuntan a la exclusión de la arbitrariedad del poder público, a través de la autoridad judicial o de la autoridad administrativa. Como lo recordó la sentencia C-331/12, "(...) estas garantías (...) constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares" y, en esa medida, son determinantes de la forma democrática del Estado colombiano en el que, los particulares no pueden estar sometidos al capricho o la arbitrariedad del poder público.*

*Dentro del derecho fundamental al debido proceso, en materia sancionatoria, penal o administrativa, ocupa un lugar preponderante el **principio de legalidad de los delitos, las faltas o las infracciones, los procedimientos** para determinar la responsabilidad y las penas o sanciones que se pueden imponer. Se trata del principal instrumento de salvaguarda de las libertades que refleja en la regla que sólo podrá imputarse responsabilidad, por los hechos descritos en la ley y que, por lo tanto, quien actúa dentro de ese marco, tiene la tranquilidad de no poder ser responsabilizado. En estos términos, el principio de legalidad busca garantizar la seguridad jurídica y excluir la arbitrariedad. **Este principio tiene dos grandes componentes:** por una parte, la legalidad de los delitos, las faltas o las infracciones y de las penas o las sanciones y, **por otra parte, la legalidad de los procedimientos, es decir, "las formas propias de cada juicio"** e, incluso, la legalidad del juez o autoridad competente para decidir, en los términos del artículo 29 de la Constitución. Su*

contenido es complejo” (Sentencia C-191 de 2016; Negrillas y subrayado fuera de texto).

Este principio de legalidad se solidifica a través de la aplicación de las normas dispuestas para los procedimientos creados por el legislador, dentro de las cuales se encuentran las disposiciones de notificación. Esto quiere significar que el principio de legalidad es coetáneo a otro elemento del debido proceso: el derecho a la legítima defensa. Entonces, emerge la preponderancia que tiene el acto material de enteramiento como una actuación procesal que impide el adelantamiento oculto, reservado y receloso de las actuaciones administrativas y judiciales.

Es por ello, que la Corte Constitucional ha expuesto que el acto de notificación debe materializarse con una especial observancia y rigor sobre las normas que lo regulan, pues, de lo contrario, se fraguarían defectos procedimentales:

"Uno de los actos procesales que se considera necesario y elemental para garantizar la efectividad del derecho al debido proceso es la notificación. Sobre el particular esta Corporación ha sostenido que toda actuación judicial debe emplear medios idóneos para darles estabilidad y seguridad a los ciudadanos que acuden a la justicia para resolver sus controversias y la notificación en debida forma, tanto judicial como administrativa, "asegura que las personas interesadas puedan conocer con certeza la decisiones oficiales de las autoridades y de esta manera aseguran la posibilidad de emplear los medios judiciales que tengan disponibles para salvaguardar sus intereses". En palabras de la Corte:

"Desde el punto de vista constitucional importa dejar en claro que la notificación, entendida como el conocimiento formal del administrado o de quien es parte o interviniente en un proceso judicial, sobre el contenido de las providencias que se adoptan por el juez o de los actos administrativos que lo afectan, tiene por fundamento específico la garantía del derecho de defensa, aspecto esencial del debido proceso, exigible en todas las actuaciones judiciales y administrativas, como lo impone el artículo 29 de la Carta".

Según ha sido reconocido por este Tribunal, las decisiones judiciales son actos esencialmente comunicativos, razón por la cual el Legislador diseñó diferentes instrumentos a partir de los cuales el juez puede hacer efectivo el derecho de las partes a comparecer ante cualquier requerimiento. En ese sentido, el aparato jurisdiccional tiene la obligación de dar a conocer los contenidos de sus decisiones porque de no hacerlo estaría privando a los ciudadanos de conocer de su existencia y por lo tanto participar en su debate, principio fundamental del derecho al debido proceso.

Bajo ese entendido, cualquier falla en el procedimiento de notificación es una grave omisión procedimental de tal entidad que vicia completamente la actuación judicial "porque desconoce groseramente los derechos que tienen los ciudadanos a participar en las actuaciones

judiciales de las que son parte y a ejercer los recursos que la ley les asigna". Es por lo anterior que la Corte ha llegado a reconocer que la debida notificación es un ejercicio judicial que se deriva del respeto al principio de publicidad cuya finalidad es "garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación judicial, de tal manera que asegure a las partes el ejercicio pleno del derecho de defensa, contradicción e impugnación". (Sentencia T-474 de 2017).

Resaltando lo expuesto, la Corte Constitucional ha dicho que los componentes reseñados en materia de debido proceso (principio de legalidad y derecho a la defensa) también se concentran en sede administrativa cuando de la notificación se trata, como quiera que es una protección que permite publicitar las decisiones de la administración y, desde luego, recurrirlas; máxime al momento de enterar los efectos de un acto administrativo de carácter particular y concreto. En estos términos lo describió la sentencia T-177 de 2019:

"Respecto de la notificación de decisiones administrativas, la Corte ha señalado que por medio este trámite, se satisfacen los principios de publicidad y contradicción que gobiernan la actuación de las autoridades estatales. En consecuencia, las mismas están en la obligación de observar rigurosamente que éstas sean cumplidas, pues con ellas se permite que las personas puedan hacer uso de su derecho fundamental de defensa, interponiendo recursos contra las decisiones tomadas por la administración y acudiendo a la vía jurisdiccional si lo consideran pertinente.

*Así, este Tribunal explica que una decisión que se toma de espaldas a los ciudadanos carece no solo de legitimidad, sino de eficacia, pues la misma no puede surtir efectos. Según la T-1228 de 2001 "(...) el debido y oportuno conocimiento que deben tener las personas de los actos de la administración es un principio rector del derecho administrativo, en virtud de éste las autoridades están obligadas a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos y **esta no es una actividad que se pueda desarrollar de manera discrecional sino por el contrario se trata de un acto reglado en su totalidad**". Por tal razón, la jurisprudencia ha indicado que cuando un acto administrativo de carácter individual no es notificado, no tiene efectividad, ya que, sin agotar dicho requisito, la manifestación de la voluntad de la administración es una "simple intención (...) y no puede causar efectos jurídicos porque es inoponible". Al tener el proceso administrativo una concepción regida por actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final o acto definitivo que regule situaciones jurídicas concretas, se puede afirmar que cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben desplegarse en completa sujeción al derecho fundamental del debido proceso.*

Sobre la importancia del trámite de la notificación, la Corte indica que es el acto 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". Dicha institución tiene como objetivo garantizar el conocimiento sobre la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, con el fin de que la actividad de la administración se enmarque dentro de los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser afectado por una determinación sin antes, haber sido escuchado y sus argumentos estudiados. En ultimas, "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".

*De lo expuesto se destacan las siguientes conclusiones: (i) **el derecho al debido proceso** administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que **se extiende durante toda la actuación administrativa** que se surte para expedirla, y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación; y, (ii) **la notificación de los actos administrativos definitivos de carácter particular tiene especial importancia para garantizar el debido proceso administrativo y los principios de publicidad y de celeridad de la función administrativa**. Dicha notificación se puede cumplir de varias formas que resultan legales, válidas y razonables"*(Negrillas fuera de texto).

3. Del Requisito de Subsidiariedad.

La acción de tutela fue instituida en la Constitución Política de Colombia en su artículo 86, y está reglamentada por los Decretos 2591 del 19 de noviembre de 1991 y 306 del 19 de febrero de 1992, como medio de defensa judicial, que contiene un procedimiento preferente y sumario al cual se acude con el fin de lograr la protección concreta e inmediata de los derechos fundamentales cuando estos sean vulnerados, ya sea por acción u omisión, o cuando se presente amenaza de violación. Eventualmente, se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

A continuación, debe el Despacho reiterar los lineamientos normativos y jurisprudenciales acerca de la procedencia de la tutela, observando que el Decreto 2591 de 1991 estableció:

"Artículo 6º: Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

(...)"(Negrillas fuera de texto).

Es así que, debe memorarse que la jurisprudencia constitucional, ha señalado que en virtud del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser resueltos por las vías ordinarias, y sólo ante la ausencia de éstas o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional, pues *"permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos"*, argumentos que atienden a la necesidad de preservar el reparto de competencias a las diferentes autoridades judiciales, lo cual tiene apoyo en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.

En punto del referido principio, se 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 y, en consecuencia, se entiende que antes de acudir a este mecanismo excepcional, la parte accionante debe actuar con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios y administrativos, pues ante la falta injustificada de ello, decae en la improcedencia del mecanismo constitucional, como quiera que ésta no debe ser considerada como una instancia adicional o un mecanismo que reemplace a los ordinarios, por lo que para que proceda, se deben reunir los siguientes presupuestos:

- (i) Una afectación inminente del derecho
- (ii) La urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable
- (iii) La gravedad del perjuicio
- (iv) El carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo.

En desarrollo del principio bajo estudio, se sostuvo en sentencia C-132 de 2018 que la acción de tutela no puede reemplazar las vías ordinarias:

"Más recientemente, en la sentencia T-1008 de 2012, esta Corporación estableció que, por regla general, la acción de tutela procede de manera subsidiaria y, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un

pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines.

Las sentencias T-373 de 2015 y T-630 de 2015 sirvieron luego para que la Corte reiterara que ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, el afectado debe emplearlos de forma principal y no utilizar directamente la acción de tutela. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia”.

Además, debe acentuar esta Juzgadora que las vías ordinarias a que refiere el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 no sólo hacen referencia a las vías jurisdiccionales, sino que también comprende las vías administrativas, como se ha sostenido, entre otras, en la sentencia T-480 de 2011.

Sumado a lo anterior, la sentencia T-426 de 2019 abordó la procedencia excepcional de la acción de tutela bajo la lupa de la ineficacia de los medios ordinarios y la acreditación de un perjuicio irremediable, atendiendo los presupuestos que permiten la consolidación del mismo:

"Sin embargo, en virtud de lo establecido en las mismas normas referidas, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, la tutela es procedente si se acredita que: (i) este no es idóneo ni eficaz, o (ii) "siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela”.

En el primer supuesto, la aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, en consideración a las características procesales del mecanismo y al derecho fundamental involucrado. Entonces, un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado. Por el contrario, la jurisprudencia constitucional ha señalado que un medio de defensa no es idóneo cuando este no ofrece una solución integral y no resuelve el conflicto en toda su dimensión constitucional. En caso de que no ofrezca una protección completa y eficaz, el juez puede conceder el amparo constitucional de forma definitiva o transitoria según las circunstancias particulares que se evalúen.

Con respecto al segundo supuesto, esta Corporación ha establecido que el perjuicio irremediable se presenta "cuando existe un menoscabo moral o material injustificado que es irreparable, debido a que el bien jurídicamente protegido se deteriora hasta el punto que ya no puede ser recuperado en su integridad." Respecto a sus características esenciales, en primer lugar, el daño debe ser inminente, es decir, que esté por suceder y no sea una mera expectativa ante un posible perjuicio, aunque el detrimento en los derechos aún no esté consumado. Segundo, las medidas necesarias para evitar la ocurrencia del perjuicio irremediable deben ser urgentes y precisas ante la posibilidad de un daño grave, el cual es evaluado por la intensidad del menoscabo material a los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. Finalmente, se exige que la acción de tutela sea impostergable, para que las actuaciones de las autoridades públicas o particulares del caso respectivo sean eficaces y puedan asegurar la debida y cabal protección de los derechos fundamentales comprometidos".

Bajo el anterior imperativo, se debe recalcar que no existe ninguna presunción acerca de la ineficiencia de las vías ordinarias al momento de resolver los conflictos cuya competencia detentan. Por el contrario, la Corte expuso en la sentencia T-246 de 2018 que las vías ordinarias resultan igualmente eficaces al momento de proteger los derechos de los ciudadanos:

"De igual manera, tratándose de solicitudes que buscan el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, la Corte Constitucional de manera reiterada, ha sido enfática en disponer que las acciones ante la jurisdicción ordinaria también constituyen mecanismos idóneos para su amparo"

4. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, el impugnante señala que el *A-quo* no fue congruente en su sentencia, por cuanto no se pronunció sobre la legalidad de las actuaciones de la accionada, en atención a que *"en ningún momento resolvió sobre la legalidad del procedimiento, puesto que si bien es cierto, que enfocó la petición en la prescripción de la orden de comparendo 99999999000002443098 de fecha 03/04/2016, también hizo referencia a que esta misma orden de comparendo fue sancionada tres veces, como se ve reflejado en la página del SIMIT"*.

Pues bien, al consultar la plataforma SIMIT – Federación Colombiana de Municipios, encontrando que, contrario a lo afirmado por el impugnante, en el registro del SIMIT solo aparece una infracción bajo el comparendo No. 99999999000002443098 de fecha 03/04/2016 por valor de \$ 33.094.080,00 a la cual le aplicaron unos intereses y por la que se profirió resolución 8241 del 17/05/2016.

Así lo refleja la mencionada consulta:

Detalle

Resolución coactivo: 4418
Fecha coactivo: 28/04/2017 00:00:00

Resolución: 8241
Fecha resolución: 17/05/2016 00:00:00

Secretaría: Villeta
Artículo: Ley 1383 del 16 de marzo de 2010

Infracción: F - Conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas. Esta conducta será sancionada con las multas establecidas en el artículo 152 de este Código. Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa y el período de suspensión de la licencia se duplicarán. En todos los casos de embriaguez o alcoholemia el vehículo será inmovilizado. El estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Infractor:JOR**** AND**** PAL**** SAL****

Volver

Información comparendo

No. comparendo	Fecha	Hora	Dirección	Fuente comparendo
99999999900002443098	03/04/2016 00:00:00	04:30:00	HONDA PTO BOYACA KM 35	No reportada
Secretaria	Agente			
Villeta (25875000)				

Infracción

Código	Descripción	Valor	S.M.D.V:
F	Conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas. Esta conducta será sancionada con las multas establecidas en el artículo 152 de este Código. Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa y el período de suspensión de la licencia se duplicarán. En todos los casos de embriaguez o alcoholemia el vehículo será inmovilizado. El estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.	\$ 33.094.080	1440

Datos conductor

Tipo documento	Número documento	Nombres	Apellidos
Cédula	1073*****	JOR**** AND****	PAL**** SAL****
Tipo de infractor			
Motociclista			

Información vehículo

Placa	No. Licencia del vehículo	Tipo	Servicio
EWE488	173801673491	MOTOCICLETA	Particular

Servicio

No. Licencia	Fecha vencimiento	Categoría	Secretaría
17380 72566332	01/01/1900	A2	Villeta

La razón que antecede, sería suficiente para negar la impugnación del fallo de tutela, sin embargo, considera el Despacho pertinente precisar lo referente al proceso administrativo, pues ello hace parte del derecho al debido proceso que alega el actor le fue conculcado por la accionada.

Así, se tiene que la Ley 769 de 2002 por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito, en su capítulo III establece el procedimiento que lo organismos de tránsito deben seguir cuando un ciudadano infringe la norma de tránsito y lo describe así:

"ARTÍCULO 135. PROCEDIMIENTO. *Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:*

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En éste se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además

proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por éste.

PARÁGRAFO 1o. *La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.*

PARÁGRAFO 2o. *Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.*

En el igual sentido, la Ley 1843 de 2017 regula la instalación y adecuada señalización de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico preceptuando en su artículo 8 el procedimiento que se debe llevar a cabo cuando se imponen infracciones de tránsito señalando:

"Artículo 8º. *Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación: El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público, En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.*

Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito”

De lo antes descrito, se vislumbra la existencia de un procedimiento administrativo para la comisión de un comparendo tanto por medios tecnológicos como de manera física, indicando cuáles son los términos y los mecanismos utilizados para tal fin, disponiendo de igual manera la utilización de los medios tecnológicos que permitan la comparecencia a distancia del presunto infractor.

Al revisar el procedimiento administrativo, conforme a la respuesta otorgada por la accionada, tenemos que mediante la Resolución No. 135 del 17 de mayo de 2016, resolvió lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO. Declarar contraventor de las normas de tránsito al señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO (...), por infringir el artículo 152 Parágrafo 3º de la Ley 1696 del 19 de diciembre de 2013 (...), por la imposición de la orden de comparendo No. 2443098 de fecha 03 de abril de 2016 de acuerdo a lo considerado en la parte motiva.

"ARTÍCULO SEGUNDO. En consecuencia, se le impone al señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO (...), la multa de 1440 salarios mínimo legales diarios vigentes, equivalentes a la suma de \$33.092.640, a favor del Departamento de Cundinamarca – SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD, de conformidad con el artículo 131 y parágrafo segundo del artículo 159 del Código Nacional de Tránsito.

ARTÍCULO TERCERO. Ordenar la cancelación de la licencia de conducción perteneciente al señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO (...)

ARTÍCULO CUARTO. Igualmente, se le imponen también las sanciones accesorias de inmovilización del vehículo de placas EWE44B por el término de 30 días.

ARTÍCULO QUINTO. Contra la presente resolución procede el Recurso de Apelación, interpuesto y sustentado en la presente audiencia (...)"

Que como quiera que el accionante no canceló la obligación, libró mandamiento ejecutivo mediante la Resolución No. 4418 del 28 de abril de 2017, así:

"PRIMERO: Librar MANDAMIENTO DE PAGO en contra del señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO (...), por valor de \$33.092.640, a favor del DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA, por concepto de multa pendiente de pago por infracción a las normas de tránsito terrestre según contravención informada en la orden de comparendo No. 2443098 de fecha 03 de abril de 2016; más los intereses causados a la fecha (...).

SEGUNDO: Notifíquese personalmente al ejecutado del presente mandamiento ejecutivo, de conformidad con el artículo 826 del Estatuto Tributario Nacional (...).

TERCERO: Advertir al ejecutado que dispone de 15 días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, para realizar el pago o proponer las excepciones de mérito que estime pertinentes (...)."

Tal providencia fue notificada por aviso el día 22 de octubre de 2018, mediante publicación realizada en su página web, por cuanto no se pudo realizar la notificación personal, teniendo en cuenta que no se encontró otra dirección donde enviar citación para notificación personal al señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO por lo que es procedente notificarlo por medio de publicación en un diario de amplia circulación.

Por otro lado, señaló que mediante la Resolución No. 214003 del 19 de noviembre de 2018, la cual fue notificada por aviso el día 19 de diciembre de 2018 en su página web, ordenó seguir adelante la ejecución, así

"PRIMERO: Ordenar seguir con la ejecución del proceso de cobro coactivo administrativo iniciado con el señor JORGE ANDRÉS PALACIO SALCEDO (...), por la suma de \$33.092.640, más las costas procesales, intereses moratorios y gastos a que legalmente haya lugar.

SEGUNDO: Notifíquese la presente resolución conforme a lo establecido en el artículo 566 del Estatuto Tributario Nacional modificado por el Decreto 0019 de 2012. (...)"

Y, por último, que mediante las Resoluciones No. 98452 y 98453 del 22 de febrero de 2021, se decretaron medidas cautelares.

Observa el Despacho que el proceso administrativo se adelantó teniendo en cuenta el procedimiento establecido para ello, conforme a las normas inicialmente señaladas y que la actuación de la entidad accionada fue acorde con las previsiones legales, toda vez que remitió las notificaciones del comparendo a la dirección que registra el accionante ante el RUNT que es la única válida para que las autoridades de tránsito notifiquen los comparendos electrónicos según la Ley 1843 de 2017, siendo responsabilidad del ciudadano actualizar los datos de notificación en el Sistema RUNT, es por esta razón que la notificación de la orden de comparendo y del mandamiento de pago se remitió a la dirección registrada en el RUNT.

Ahora bien, tal como lo señaló el fallo que se impugna, el actor cuenta con un procedimiento donde puede controvertir los actos administrativos proferidos por la entidad de tránsito, esto es, ante la justicia Contencioso Administrativo que contemple un procedimiento apto, ágil, expedito y se constituye entonces en el Juez natural donde se debe ventilar la controversia, lo que torna la presente acción como improcedente pues no cumple con el requisito de subsidiaridad.

Las razones que anteceden, llevan al Juzgado a confirmar en su integridad la providencia censurada, toda vez que el actor no demostró que se presentaran las circunstancias especiales y precisas señaladas en su escrito de impugnación.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **CONFIRMAR** la sentencia proferida el 30 de agosto de 2022, por el Juzgado Octavo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

TERCERO: **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

LCVG/