

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 18 de febrero de 2021

Clase de Proceso : ACCIÓN DE TUTELA
Accionante : CRISTO VELANDIA ZAMBRANO
Accionado : MINISTERIO DE TRANSPORTE
Radicación No. : 11001334204720200034400
Asunto : DEBIDO PROCESO, DEFENSA, TRABAJO Y MÍNIMO VITAL

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, **en cumplimiento de la orden judicial emitida el 4 de febrero de 2021 por Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección A, M.P. Luís Antonio Rodríguez Montaña**, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **CRISTO VELANDIA ZAMBRANO**, quien actúa en nombre propio, contra el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa, trabajo y mínimo vital.

1.1. HECHOS

1. El actor es propietario de los vehículos SOR-852 y SZU-116, legalmente matriculados y registrados para la prestación de servicio público, el primero

registrado ante la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, Sibaté desde el día 16 de marzo de 2012 y el segundo fue registrado ante la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, Cota.

2. A partir del registro mencionado, se entregan licencias de tránsito 10008316710 y 10002479459 y la entrega de placas que le permiten operar como servicio público de transporte terrestre de carga a nivel nacional, encontrándose los vehículos activos como se puede acreditar en la página principal del RUNT.
3. Adicionalmente, en el registro inicial de los vehículos de placas SOR-852 y SZU-116 se anota que se encuentran activos para la prestación de servicio público, sin modificación alguna por parte de la autoridad competente.
4. A través de memorando 20194020090373 de 16 de septiembre de 2019 la Directora de Tránsito y Transporte publicó el "Listado de vehículos de carga, matriculados desde el 1º de enero de 2009 hasta el 13 de noviembre de 2018 que presentaron omisión en su registro inicial", entre los cuales se encuentran los vehículos SOR852 y SZU116 de propiedad del tutelante.
5. En observancia a lo anterior, se registra en la página web del Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT- y en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC- por parte del Ministerio de Transporte anotación por presunta omisión del registro inicial, registros que deben ser consultados de forma obligatoria por las empresas habilitadas para prestar servicio público de carga previo a expedir el documento de transporte denominado manifiesto de carga, bloqueándose así la prestación de servicio de transporte, de los vehículos SOR-852 y SZU-116.
6. Desde el registro de la anotación anterior, los vehículos SOR-852 y SZU-116 se encuentran bajo las restricciones contenidas en el Decreto 1079 de 2015 artículos 2.2.1.7.7.1.13 y 2.2.1.7.7.1.14, impidiéndose la realización de actividades.
7. En virtud a lo dispuesto en el Decreto 632 de 2019 artículo 5 literal d, se estableció el procedimiento para la publicación de vehículos con omisiones, lo anterior, con el fin de que los interesados puedan revisar la situación frente a cada automotor, actuación administrativa que no fue puesta en conocimiento por el Ministerio de Transporte al actor en relación a sus vehículos SOR-852 y SZU-116, generando un agravio y daño injustificado a su patrimonio y derechos constitucionales.
8. A la fecha de presentación de la presente acción constitucional, el señor Velandia Zambrano no ha sido notificado sobre la revocatoria directa o

demanda contenciosa instaurada con relación a la situación fáctica aquí presentada.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El accionante sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa, trabajo y mínimo vital.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 1° de diciembre de 2020, se notificó su iniciación al **MINISTRO DE TRANSPORTE**, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela.

Así las cosas, y en virtud del trámite de segunda instancia agotado, en cumplimiento de providencia del 4 de febrero de 2021 emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección A, M.P. Luís Antonio Rodríguez Montaña, que ordenó declarar la nulidad de lo actuado en el proceso a partir de la sentencia proferida el 14 de diciembre de 2020 y vincular a la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE SIBATÉ (CUNDINAMARCA) Y SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE COTA (CUNDINAMARCA), en atención a que estas podrían tener injerencia en los derechos vulnerados, se profirió auto el 9 de febrero de 2021 ordenando la notificación de las entidades mencionadas.

II. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

MINISTERIO DE TRABAJO

A través de memorial calendado de 3 de diciembre de 2020 la Oficina Asesora Jurídica del **Ministerio de Trabajo**, solicitó declarar la improcedencia de esta acción, toda vez, que no existen obligaciones ni derechos entre el señor Velandia Zambrano y la entidad, de tal manera este ministerio no es el llamado a rendir informe sobre el particular, por tanto, debe ser desvinculado de la presente acción, ante la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Vale advertir que el Ministerio del Trabajo no fue vinculado de manera oficiosa como sujeto pasivo dentro de esta acción constitucional, y su notificación se deriva de un error secretarial al momento de realizar la codificación del correo electrónico

de la entidad accionada, por lo anterior, no será estudiada su participación en el caso que nos ocupa, ya que como bien se anotó por el Ministerio, este carece de legitimación en la causa por pasiva.

MINISTERIO DE TRANSPORTE

Mediante correo electrónico de 10 de diciembre de 2020, rendido por la **Coordinadora Grupo Atención Técnica del Ministerio de Transporte** y posteriormente mediante informe presentado el 16 de febrero de 2021 por la misma Coordinación, se informa que la entidad accionada se opone a las pretensiones derivadas de la anotación de omisión en el registro inicial cargados en el sistema RUNT y la alerta registrada en el RNDC, sobre los vehículos SOR-852 y SZU-116.

Igualmente, hace un análisis respecto a la normatividad que ha venido regulando el proceso integral de reposición de vehículos de carga, precisando que los numerales 1º y 2º del artículo 3º de la **Ley 105 de 1993** establecen que la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, el cual ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad, en concordancia con los artículos 5º y 66 de la **Ley 336 de 1996**.

La **ley 769 de 2002**, "Por la cual se expide el Código Nacional de tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones", en su artículo 37 dispone que el registro inicial de un vehículo se podrá hacer en cualquier organismo de tránsito y sus características técnicas y de capacidad deberán estar homologadas por el Ministerio de Transporte para su operación en las vías del territorio nacional.

El **Decreto 1347 de 2005**, vigente por 1 año y 3 meses, indicaba que el ingreso de vehículos al parque de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga se haría por reposición, previa demostración de que el o los vehículos repuestos fueran sometidos al proceso de desintegración física total, la cancelación de su licencia de tránsito y del Registro Nacional de Carga; igualmente, por reposición en caso de pérdida total o por hurto, de igual forma, se consideró que los organismos de tránsito podían efectuar el registro inicial cuando se contara con la certificación de cumplimiento de requisitos para el registro inicial, expedida por el Ministerio de Transporte.

Por su parte el **Decreto 3525 de 2005** estableció que el ingreso de vehículos al servicio público de transporte terrestre automotor de carga se efectuaría mediante reposición o incremento y que en el caso de que el adquiriente de un nuevo vehículo de carga no realizara inmediatamente la reposición, podría ingresar el

automotor presentando a favor del Ministerio de Transporte una caución consistente en garantía bancaria o mediante póliza de seguros, vigente en ambos casos por un término de dieciocho (18) meses, la cual debía ser aprobada por el Ministerio de Transporte antes de la matrícula del nuevo vehículo; si vencido el término de la caución bancaria o de seguros sin que el garante realizara la desintegración del vehículo, el Ministerio Transporte debía declarar la ocurrencia del siniestro y la exigibilidad de la garantía, lo que en ambos casos exoneraba al adquirente de la obligación de reponer.

Posteriormente, el Decreto 2085 de 2008 reglamentó el ingreso de vehículos de transporte público y particular de carga, mediante los mecanismos de reposición por desintegración física total o caución, y previó que el Ministerio de Transporte sería el encargado determinar *"las condiciones y procedimientos para el registro inicial y desintegración física de vehículos de transporte terrestre automotor de carga de servicio público y particular por reposición, pérdida o destrucción total o hurto"* además, el registro inicial de un vehículo de transporte terrestre automotor de carga de servicio particular y público se debía demostrar que se había desintegrado totalmente uno o varios vehículos cuya capacidad de carga o que la sumatoria de las capacidades originales en toneladas fuera igual al cien por ciento (100%) o superior a la capacidad de carga del vehículo objeto de registro inicial. Así mismo, estableció que para los vehículos registrados mediante el uso de la caución, el plazo para reponer sería de seis (6) meses.

El **Decreto 2450 de 2008** modificó parcialmente el **Decreto 2085 de 2008** y estableció las medidas para el ingreso de vehículos de carga al servicio particular y público de transporte terrestre automotor de carga aplicables a los vehículos con capacidad de carga superior a tres (3) toneladas. Además, redujo a tres meses el plazo para realizar el proceso de desintegración en los casos en los que el solicitante hubiera constituido garantía bancaria o póliza de seguros y modificó el valor de las cauciones.

El **Decreto 1131 de 2009**, por cual se modificó parcialmente el Decreto **2085 de 2008**, definió que las medidas para el ingreso de vehículos servicio público particular de carga serían aplicables a todos los vehículos con Peso Bruto Vehicular (PBV) superior a diez mil quinientos kilogramos (10.500 Kg), mediante los mecanismos de reposición por desintegración física total o caución y modificó los valores de las cauciones.

Con la expedición de la **Resolución 7036 de 2012**, el Ministerio de Transporte definió las condiciones y el procedimiento para el reconocimiento económico por desintegración física total de vehículos de servicio público de transporte terrestre

automotor de carga y para el registro inicial de vehículos de transporte de carga por reposición, a través del sistema RUNT.

El artículo 8°, numeral 14 de la **Resolución 12379 de 2012** expedida por el Ministerio de Transporte prevé que, para la matrícula de un vehículo de carga, el organismo de tránsito validará a través del sistema RUNT el cumplimiento de los requisitos específicos establecidos en la **Resolución 7036 de 2012** o la norma que la modifique, complemente o derogue.

Mediante el **Decreto 1079 de 2015** se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, el cual, en la Parte 2 , Título 1, Capítulo 7, Sección 7, adopta las medidas para el ingreso de vehículos al servicio particular y público de transporte terrestre automotor de carga con Peso Bruto Vehicular (PBV) superior a diez mil quinientos (10.500) kilogramos, mediante el mecanismo de reposición por desintegración física total o hurto, y dispone que el Ministerio de Transporte es la autoridad encargada de determinar las condiciones y procedimientos para el registro inicial y desintegración física de vehículos de transporte terrestre automotor de carga de servicio público y particular por reposición, pérdida o destrucción total o hurto.

Para acreditar el cumplimiento de los requisitos anteriores, el Ministerio de Transporte exige el Certificado de Cumplimiento de Requisitos o la aprobación de la caución, evidenciándose con el cruce de información que a la fecha existen muchos vehículos registrados que no cumplen con estas exigencias.

De otro lado, se hace mención al fallo emitido por Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca el 29 de septiembre de 2011, dentro del trámite de la Acción Popular radicada con el No.11001-33-31-019 2007-00735-00, confirmada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, Magistrado Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, que ordenó depurar la información a nivel Nacional sobre los registros de vehículos automotores de carga con obligación de cumplir con las disposiciones en su tiempo vigentes tendientes a modernizar los decretos 1347 de 2005, 3525 de 2005, Decreto 2868 de 28 de agosto de 2006, Resolución 1150 de 2005, Resolución 1800 de 2005 y Resolución 300 del Ministerio de Transporte, llevar control de pago de cauciones ordenadas en las disposiciones anteriores con sus respectivas investigaciones disciplinarias.

Teniendo en cuenta lo anterior, se expidió el Decreto 1514 de 2016, *"Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para sanear el registro inicial de los vehículos de transporte de carga y se adiciona la subsección 1 a la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015"*.

Nuevamente, se modificó el Decreto 1079 de 2015 Único Reglamentario del Sector Transporte, Subsección 1 de la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2, por el **Decreto 632 de fecha 12 de abril de 2019**, artículo 4° así:

(...)

Artículo 2.2.1.7.7.1.4. Omisiones en el registro inicial de un vehículo de transporte de carga. Los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe, que presenten las siguientes omisiones en el registro inicial de un vehículo de servicio particular y público de transporte de carga, y que tengan conocimiento de esta circunstancia, podrán postular voluntariamente su vehículo para la normalización de su registro inicial a través del Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT:

- 1. Vehículos cuyo registro inicial se realizó sin la certificación de cumplimiento de requisitos o sin la certificación de aprobación la caución expedida por el Ministerio de Transporte de acuerdo con las normas vigentes para ese momento, y respecto de los cuales nunca fue expedido el respectivo certificado*
- 2. Vehículos matriculados con la certificación de cumplimiento de requisitos o la certificación de aprobación de la caución expedida por el Ministerio de Transporte de acuerdo con las normas vigentes para ese momento, y que estaba destinada al registro de otro vehículo, aun si el mismo fue utilizado o no*
- 3. Vehículos matriculados con la certificación de cumplimiento de requisitos o la certificación de aprobación de la caución, no expedidos por el Ministerio de Transporte*

Parágrafo: Para el caso de los vehículos cuyo registro inicial se realizó sin la certificación de cumplimiento de requisitos o sin la certificación de aprobación de la caución expedida por el Ministerio de Transporte de acuerdo con las normas vigentes para ese momento, y respecto de los cuales, con posterioridad a la fecha de su registro inicial, fue expedido el respectivo certificado, el Ministerio de Transporte normalizará automáticamente su registro inicial, si aplica, y eliminará la anotación que se haya efectuado en virtud del parágrafo 4° del artículo 2° 2017, en caso de que haya lugar.

Finalizada la relación normativa, la entidad procede a analizar el concepto de servicio público desde una mira constitucional¹, constituyéndose como una actividad económica sujeta a la intervención estatal.

A su vez, la entidad aclara que las medidas implementadas para incluir a los vehículos de placas SOR-852 y SZU-116, de propiedad del accionante en el listado de vehículos que presentan omisión en su registro inicial lo que generó la anotación en el sistema RUNT y la alerta en el Registro Nacional de Despacho de Carga - RNDC como vehículos con omisión en su registro inicial; NO se deriva de un proceso sancionatorio.

Para el vehículo SOR-852, se establece a través del cruce de información que tiene como fecha de matrícula el 16 de marzo de 2012, momento en el cual se encontraba vigente el Decreto 1131 de 2009, que modificó parcialmente el Decreto 2085 de 2008, en el que se establecieron las medidas para el ingreso de vehículos servicio público particular de carga serían aplicables a todos los vehículos con Peso Bruto Vehicular (PBV) superior a diez mil quinientos kilogramos (10.500 Kg), y en cual

¹ Corte Constitucional en Sentencia C-033/14 y artículo 333 de la constitución Política.

se establecía en su artículo 4° *“REGISTRO INICIAL. Los organismos de tránsito solamente deberán efectuar el registro inicial de vehículos de transporte terrestre automotor de carga, de servicio particular o público, hasta tanto cuenten con la Certificación de Cumplimiento de Requisitos para el registro inicial expedida por el Ministerio de Transporte, que garantice que el solicitante cumplió con todos los requisitos establecidos”*.

Frente al vehículo de placa SZU-116, se registró fecha de matrícula para 20 de septiembre de 2011, en vigencia del Decreto 1131 de 2009, por cual se modificó parcialmente el Decreto 2085 de 2008, que definió que las medidas para el ingreso de vehículos servicio público particular de carga serían aplicables a todos los vehículos con Peso Bruto Vehicular (PBV) superior a diez mil quinientos kilogramos (10.500 Kg), y en cual se establecía en su artículo 4° *“REGISTRO INICIAL. Los organismos de tránsito solamente deberán efectuar el registro inicial de vehículos de transporte terrestre automotor de carga, de servicio particular o público, hasta tanto cuenten con la Certificación de Cumplimiento de Requisitos para el registro inicial expedida por el Ministerio de Transporte, que garantice que el solicitante cumplió con todos los requisitos establecidos”*

En cuanto al procedimiento, este se efectúa de conformidad a los artículos 4° y 5° del Decreto 632 de 12 de abril de 2019, precisándose que para llevar a cabo la inclusión del vehículo de placas SOR-852, se efectuó a partir del cruce de información contenida en sus bases de datos y la que obra en el sistema RUNT, estableciéndose que habían vehículos que no tenían asociado en el sistema RUNT el certificado de cumplimiento de requisitos o aprobación de caución que aseguren que se matricularon de conformidad con la normatividad vigente (Decreto 2085 de 2008 y 1131 de 2009) y en consecuencia, se determinó que dicho automotor no tenía asociado ningún Certificado de Cumplimiento de Requisitos (CCR) o el Certificado de Aprobación de Caución que demostrara que se matriculó de conformidad con la normatividad vigente, omisiones descritas en el artículo 2.2.1.7.7.1.4 de este Decreto, siendo incluido en el listado de vehículos que presentan omisiones en su registro inicial y se realizara la anotación en el RUNT y en el Registro Nacional de Despachos de Carga RNDC.

Es así, que el Ministerio de Transporte emitió la **Circular MT No. 20194000077831** del **28 de febrero de 2019**, en la cual se publicaron el listado de vehículos, que presuntamente presentaban omisiones en su registro inicial por no contar con Certificado de Cumplimiento de Requisitos – CCR o con el Certificado de Aprobación de Caución – CC exigido en el momento de su matrícula.

Que en dicha Circular se concedió el término de **un (1) mes**, para que los propietarios, poseedores y/o tenedores verificaran la situación presentada con su vehículo y de ser pertinente remitieran al correo

saneamiento@mintransporte.gov.co el Certificado de Cumplimiento de Requisitos (CCR) o el Certificado de Aprobación de Caucción (CC) que demuestre que cumplieron con la normatividad vigente en la fecha de su matrícula, con el fin de que el Ministerio de Transporte lo verificara y de ser procedente lo convalidara, de no ser validada dicha situación por el interesado en el término previsto se procedería a incluir en el listado definitivo de vehículos.

Vencido el término anterior, mediante memorando **20194020090373 de fecha 16 de septiembre de 2019**, se consolidó el listado de vehículos de carga matriculados entre el **1 de enero de 2009 y el 13 de noviembre de 2018** que presentan omisión en su registro inicial por no contar con el Certificado de Cumplimiento de Requisitos o la Aprobación de Caucción al momento de su matrícula, incluyéndose el vehículo de placa SOR-852, generándose la anotación en el sistema RUNT y la alerta en el Registro Nacional de Despacho de Carga – RNDC.

Respecto al vehículo SZU-116, se agotó de igual manera el procedimiento señalado en el Decreto 632 de fecha 12 de abril de 2019, arrojándose la omisión frente al cumplimiento en el registro inicial según la normatividad vigente, en los Decretos 2085 de 2008 y 1131 de 2009, en consecuencia, previo a incluir en vehículo en un listado definitivo el Ministerio de Transporte emitió **la Circular MT No. 20194000163071 del 11 de abril de 2019**, dándose el término **de un (1) mes** para que los propietarios, poseedores y/o tenedores verificaran la situación presentada con su vehículo y de ser pertinente remitieran al correo saneamiento@mintransporte.gov.co, comunicándose a través de la página web de la entidad.

Por último, validada la información el Ministerio de Transporte a través de memorando **20194020090373 de fecha 16 de septiembre de 2019**, con la determinación de los vehículos matriculados entre el 1 de enero de 2009 y el 13 de noviembre de 2018, ejecutándose la anotación en el sistema RUNT y la alerta en el Registro Nacional de Despacho de Carga – RNDC para los vehículos que efectivamente presentan omisión en su registro inicial.

Desde la perspectiva de la entidad, esta no ha hecho cosa distinta que darle cumplimiento a la disposición normativa, sin que dentro de la actuación administrativa se allegara documentación por parte del señor Velandia.

De tal manera, ese Ministerio considera que no se materializa una vulneración al debido proceso al resultarse sorprendido por las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, con cita del Consejo De Estado en la sentencia del 12 de octubre de 2017 M.P Stella Carvajal Basto.

Con relación a la presunta vulneración al derecho al trabajo, se cita la sentencia T-669 de 2013 en la que se aduce que los actos o hechos de la administración frente a la dirección y vigilancia del servicio público de transporte al constituir el desarrollo legítimo de los artículos 1º y 365 de la Constitución, no pueden ser deslegitimados debido a que la política de restructuración genera detrimento patrimonial a un particular.

Así entonces, las medidas administrativas efectuadas por el Ministerio de Transporte sobre los vehículos de placas SOR852 y SZU116 obedecen al procedimiento contenido en los artículos 4º y 5º Decreto 632 de 2019 y Resolución 3913 de 2019, de tal manera, no se materializa vulneración de los derechos fundamentales reclamados.

SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE SIBATÉ

Mediante informe presentado vía electrónica el 12 de febrero de 2021 la administradora de la Sede Operativa de Sibaté la UNION TEMPORAL DE SERVICIOS INTEGRADOS Y ESPECIALIZADOS DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CUNDINAMARCA – UT SIETT CUNDINAMARCA, solicita se declare la improcedencia de la acción constitucional, al existir otros medios de defensa judicial, haciendo referencia a la sentencia de la Corte Constitucional C-530 del 3 de julio de 2003 M.P. Eduardo Montealegre, en donde se consideró que la investigación e imposición de sanción por infracciones de tránsito, al estar atribuidas a autoridades administrativas constituyen una clara expresión de derecho administrativo sancionador del Estado y que dichas sanciones por infracciones de tránsito tienen la naturaleza de correctivas.

De otra parte, esta entidad solicita su desvinculación teniendo en cuenta que las acciones desplegadas se ejecutaron en virtud de su competencia.

Adicionalmente, lo que se busca es que se tomen medidas de derecho de carácter económico dentro de un conflicto de carácter eminentemente administrativo, que no vislumbra un perjuicio irremediable. Por lo anterior, el accionante cuenta con la posibilidad de demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del medio de control de nulidad las resoluciones por medio de las cuales se le declaró contraventor de las normas de tránsito y se le impuso una sanción, que con el restablecimiento del derecho garantiza los derechos conculcados.

SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE COTA

El día 15 de febrero de 2021, la Administradora Sede Operativa de Cota, Secretaría de Transporte y Movilidad Departamental de Cundinamarca, manifestó que el vehículo SZU-116 a nombre del señor Cristo Velandia Zambrano, se encuentra registrado en sede operativa de COTA de la UT SIETT Cundinamarca, desde el 22 de septiembre de 2011, cumpliendo con los requisitos.

A su vez, el Ministerio de Transporte es la entidad competente para realizar el reporte en el Registro Nacional de Carga y así mismo, dar inicio al proceso de normalización y saneamiento del Registro Inicial de vehículos de carga.

Precisó que a la fecha el Ministerio de Transporte no ha efectuado requerimiento alguno frente al registro inicial del vehículo SZU-116, evidenciándose que esta entidad en calidad de vinculada es ajena a la situación jurídica procesal presentada, pues el proceso de normalización de vehículos de carga radica en cabeza del Ministerio de Transporte.

Adicionalmente, en virtud del contrato de Concesión N° 101 de 2006 suscrito entre el Departamento de Cundinamarca y la UT SIETT CUNDINAMARCA cuyo objeto es *"prestar a título de concesión la operación y organización de algunos servicios administrativos de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Departamento de Cundinamarca"* se ejecutó lo relacionado con la solicitud de inscripción, modificación y cancelación del registro nacional automotor y de conductores; suscribiéndose especies venales y documentos relativos a dicha administración. Con relación al registro nacional de infractores sólo se adelantarían labores de sustanciación, archivo y gestión interna del proceso contravencional en su aspecto logístico y operativo.

Por lo anterior, se insiste en que esta entidad no es vulneradora de los derechos fundamentales del actor, en el entendido que es el Ministerio de Transporte la autoridad competente y reguladora del proceso de normalización de vehículos de carga, requiriéndose a esta Sede Judicial su desvinculación.

IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales,

cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE SIBATÉ** y la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE COTA** han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, trabajo y mínimo vital del señor **CRISTO VELANDIA ZAMBRANO**, al no aplicar en debida forma el proceso de normalización vehicular, adelantado a través de la notificación de los actos administrativos circular **20194000077831 de 28 de febrero de 2019**, No. **201940000163071** del **11 de abril de 2019** y memorando

20194020090373 de 16 de septiembre de 2019 mediante el cual se publicó en la página web de la entidad accionada una lista de vehículos de carga matriculados desde el 1 de enero del 2009 hasta el 13 de noviembre del 2018, que presentan omisión en su registro inicial, impidiendo al actor ejecutar actividades de carga y transporte al registrarse dicha novedad en las páginas web del Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT- y Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC-.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe a los derechos aquí reclamados.

4.2.1. Procedencia de la acción de tutela frente actos administrativos

En materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos, toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa.

No obstante, se debe analizar si el contenido del acto administrativo implica una **vulneración evidente de los derechos fundamentales** o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos.

En la T-473 de 2017, se indica la procedencia de la acción de tutela en los siguientes términos:

(...)

que (i) la improcedencia de la tutela como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, se justifica en la existencia de otros mecanismos, tanto administrativos, como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7° del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8° del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa. Adicionalmente, se ha señalado que cada acción constitucional conlleva la necesidad de confrontar las condiciones del caso, de manera que se defina el cumplimiento de los requisitos establecidos en la jurisprudencia para el acaecimiento del perjuicio irremediable.

No obstante lo anterior, la Corte ha determinado que en los eventos en que se evidencie que **(i) la actuación administrativa ha desconocido los derechos**

fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso; y (ii) los mecanismos judiciales ordinarios, llamados a corregir tales yerros, no resultan idóneos en el caso concreto o se está ante la estructuración de la inminencia de un perjuicio irremediable; la acción de tutela es procedente de manera definitiva en el primer caso, o como mecanismo transitorio en el segundo, en aras de contrarrestar los efectos inconstitucionales del acto administrativo. (Negrilla fuera de texto)

4.2.2 Debido proceso administrativo

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 con los fines esenciales del Estado.

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 referir lo señalado en 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 ejecutar Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer 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

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la

² Sentencia C-980 de 2010.

protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente.³

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

- “a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*
- b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud 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.*
- c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*
- d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*
- e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*
- f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”⁴*

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.

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”⁵. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”⁶.

³ Ibídem.

⁴ Sentencia C-980 de 2010.

⁵ Sentencia T-796 de 2006.

⁶ Ibídem.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia sentada, 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.”

Para las autoridades, 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.

En suma, esta garantía procesal consiste primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, **pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador.**⁷

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal **es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración**, debido a ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.2.3 las reglas de publicidad para los actos administrativos de carácter particular y concreto

Por regla general, los actos administrativos de carácter particular y concreto que contienen decisiones que ponen fin a las actuaciones administrativas deben notificarse a los interesados y comunicarse a los terceros que puedan resultar directamente afectados por la decisión contenida en el acto administrativo.

⁷ C-034 de 2014.

Cuando no sea posible comunicar el acto administrativo a los terceros que puedan resultar directamente afectados por la decisión contenida en el acto administrativo o cuando los terceros sean indeterminados, el acto administrativo particular y concreto se publicará. Los actos administrativos de trámite deben comunicarse al igual que las citaciones para la notificación personal física.

La Corte Constitucional ha reiterado que la notificación se debe efectuar de tal forma que el contenido del acto administrativo correspondiente se ponga en conocimiento del directamente interesado, en aras de que pueda ejercer su derecho de defensa. Una vez el administrado sea notificado, es posible hablar de la vigencia y efectividad de la decisión proferida por la Administración. Posición adoptada desde la Sentencia T-616 de 2006 se dijo que:

La notificación de las decisiones que la Administración profiere en desarrollo de un proceso y que afectan los intereses de las partes, más que pretender formalizar la comunicación del inicio, desarrollo o agotamiento de una actuación, procura asegurar la legalidad de las determinaciones adoptadas por aquélla, toda vez que al dar a conocer sus actuaciones asegura el uso efectivo de los derechos de defensa, de contradicción y de impugnación que el ordenamiento jurídico consagra para la protección de los intereses de los administrados.”

De igual manera en Sentencia T-404 de 2014 reiteró que “*la notificación cumple una triple función dentro de la actuación administrativa: (i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública, dado que mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la Administración; (ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y (iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar el momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes”.*

Sobre las decisiones de carácter particular y concreto, el órgano de cierre respecto de los derechos fundamentales⁸, ha señalado que:

(...)

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

⁸ Sentencias T-1263 de 2011, T581 de 2004 y T-404 de 2014.

La Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre comunicación y notificación de actos administrativos establece:

*ARTÍCULO 37. Deber de comunicar las actuaciones administrativas a terceros. Cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto **la autoridad advierta que terceras personas puedan resultar directamente afectadas por la decisión, les comunicará la existencia de la actuación, el objeto de la misma y el nombre del peticionario, si lo hubiere, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos.***

La comunicación se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz. De no ser posible dicha comunicación, o tratándose de terceros indeterminados, la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados. De tales actuaciones se dejará constancia escrita en el expediente.

Frente a la forma de notificación la norma ibidem precisó:

ARTÍCULO 56. Notificación electrónica. Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.

Sin embargo, durante el desarrollo de la actuación el interesado podrá solicitar a la autoridad que las notificaciones sucesivas no se realicen por medios electrónicos, sino de conformidad con los otros medios previstos en el Capítulo Quinto del presente Título.

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

Al tratarse de un acto de carácter particular de un derecho que le incumbe a una persona determinada, el CPACA impone que la notificación del mismo debe ser personal, entonces la decisión tomada debe ser notificada al interesado, pero, además, puede ser notificada a su representante, apoderado o a la persona que este autorizada de forma debida por el interesado para notificarse.

ARTÍCULO 66. Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

ART. 67. Notificación personal. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

Para que la notificación sea válida es necesario que se entregue al interesado o la persona facultada para notificarse copia íntegra, autentica y gratuita del acto administrativo, el cual debe contener la anotación de la fecha y hora, además debe señalar los recursos que proceden contra dicha decisión, el término para

interponerlos y las autoridades ante las cuales se deben presentar si se interponen; El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. **Por medio electrónico.** Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera, la administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.
2. **En estrados.** Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Aunado a lo anterior el artículo 68 del CPACA, dispone:

ARTÍCULO 68. Citaciones para notificación personal. Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, en ausencia de alguno de los requisitos la ley 1437 de 2011 establece:

ARTÍCULO 72. Falta o irregularidad de las notificaciones y notificación por conducta concluyente. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.

Una vez en firme los actos administrativos, por no proceder contra ellos ningún recurso, o por haberse resuelto los recursos interpuestos o por vencimiento del término para interponerlos o se hubiere renunciado expresamente a ellos, o por la aceptación del desistimiento de los recursos o por el silencio administrativo positivo;

serán suficientes para que las autoridades, por si mismas, puedan ejecutarlos de inmediato.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se tiene que la notificación de las decisiones que ponen fin a las actuaciones administrativas, es la oportunidad para dar a conocer al interesado el contenido de dichas decisiones y que de esa manera el interesado pueda utilizar los mecanismos jurídicos que considere pertinentes para controvertirlos, concretamente para la interposición de los respectivos recursos, garantizando por una parte el debido proceso administrativo en cuanto al derecho de defensa y dando cumplimiento a los principios de publicidad, celeridad y eficacia que deben regir la función pública.

Así, para que los actos que ponen fin a las actuaciones administrativas tengan vocación de ejecutoria, es requisito indispensable que los mismos estén en posibilidad de producir efectos jurídicos y sólo cumplen tal condición las decisiones de la Administración que han sido dadas a conocer a los interesados a través del medio y condiciones de fondo y forma previstas en la ley para el efecto.

De esta manera se debe inferir que la notificación de las decisiones que ponen fin a las actuaciones administrativas es requisito fundamental para que dichas decisiones produzcan efectos legales y por lo tanto queden en firme y puedan adquirir el carácter ejecutorio.

4.2.4 El carácter jurídico de las Circulares Administrativas

El Consejo de Estado hasta el año 2014⁹, había mantenido la posición de que las circulares como manifestación de la administración, estaban supeditadas a que tuvieran la condición **de acto administrativo por crear o afectar una situación jurídica**. Sin embargo, dicha postura jurisprudencial ha sido modificada bajo el entendido de que ello atenta contra el objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa y el efecto útil del artículo 137¹⁰ de la Ley 1437 de 2011.

⁹ Ver sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, diecisiete (17) de mayo de dos mil doce (2012), radicación número: 11001-03-25-000-2008-00116-00(2556-08).

¹⁰ **ARTÍCULO 137. NULIDAD.** *Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.*

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

- 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*
- 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*

La postura tradicional, del órgano de cierre administrativo, debía condicionar a la circular a ostentar el carácter de acto administrativo este como manifestación de voluntad de la Administración dirigida a producir efectos jurídicos, bien sea creando, modificando o extinguiendo una situación jurídica.

De este modo, y en atención a que en el cumplimiento de sus funciones la Administración también puede expedir actos que por presentar un valor meramente orientativo, instructivo o informativo carecen de efectos jurídicos directos sobre las situaciones jurídicas de los particulares (en tanto no crean, modifican ni extinguen una), se había entendido que en estos eventos no resulta procedente el control judicial a cargo del contencioso administrativo. De aquí que la viabilidad de un pronunciamiento jurisdiccional sobre un acto de esta clase dependía de sí se producían o no efectos jurídicos directos hacia el exterior de la Administración (*ad extra*) y, señaladamente, sobre los derechos de los ciudadanos.

No obstante, se consideró que el sometimiento de cualquier manifestación de la Administración Pública al control del contencioso no puede depender únicamente de que se afecten situaciones jurídicas particulares. En tanto que garante de la constitucionalidad y legalidad de las decisiones y actuaciones de las autoridades administrativas su control deberá extenderse también a aquellas manifestaciones de la función administrativa que pese a proyectar sus efectos únicamente sobre la órbita interna de la Administración o limitarse a informar o a instar a los particulares a una determinada conducta **deben también someterse plenamente a la Constitución y la ley.**

Frente al objeto de análisis, veamos la posición adoptada en la Sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P Guillermo Vargas Ayala radicado 05001 23 33 000 **2012 00533** 01 del 27 de noviembre de 2014, en la que se concluyó:

(...)

*En consecuencia, en aras de una más efectiva garantía del principio de Estado de Derecho y de una mayor materialización del propósito perseguido por el legislador al definir la efectividad de los derechos y la preservación del orden jurídico como objeto de la jurisdicción (artículo 103 CPACA) y a los “actos (...) sujetos al derecho administrativo” como parte del ámbito de sus competencias (artículo 104 CPACA), y en virtud de la interpretación literal y sistemática de lo previsto por el párrafo 3º del artículo 137 CPACA y de las consideraciones antes expuestas sobre la predilección de la hermenéutica que promueva el efecto útil de las disposiciones normativas que controlan el ámbito de actuación del contencioso administrativo, entiende la Sala que **toda clase de circulares, con independencia de su objeto, por ser expresión del***

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

ejercicio de la función administrativa a cargo de las autoridades que la expiden, se encuentra sujeta al control de los jueces de la Administración. (negrilla fuera de texto)

4.2.5 Derecho al mínimo vital

El mínimo vital constituye un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo, de acuerdo con lo anterior, la salvaguarda del derecho al mínimo vital se materializa en la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, para el desarrollo de su proyecto de vida.

Es en ese sentido que la Honorable Corte Constitucional ha señalado que “*derecho al mínimo vital adopta una visión de la justicia constitucional en la que el individuo tiene derecho a percibir un mínimo básico e indispensable para desarrollar su proyecto de vida (...)*”

También dicho órgano constitucional ha señalado que el Estado Social de Derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance.

Este derecho ha sido reconocido desde 1992 en forma reiterada por la jurisprudencia de esta Corte¹¹. Primero se reconoció como derecho fundamental innominado, como parte de una interpretación sistemática de la Constitución, luego se le concibió como un elemento de los derechos sociales prestacionales.

Posteriormente, se señaló que es un derecho fundamental ligado a la dignidad humana, “*la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (...), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas (...) para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida*”¹².

La Corte Constitucional ha reiterado que, si bien este es un derecho predicable de todos los ciudadanos, existen determinados sectores de la población que, en razón de su vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse con mayor facilidad en situaciones que comprometan ese derecho. Estos sectores comprenden¹³ “*a personas o colectivos indefensos que merecen una particular protección del Estado para que puedan desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros del conglomerado social, y no se vean reducidos, con grave menoscabo de su dignidad, a organismos disminuidos y*

¹¹ Corte Constitucional, Sentencias SU-022 de 1998; SU-1354 de 2000; SU-1023 de 2001; SU-434 de 2008; SU-131 de 2013; SU-415 de 2015; SU-428 de 2016; SU-133 de 2017.

¹² Corte Constitucional, Sentencia SU-995 de 1999

¹³ Ver Sentencia de revisión Corte Constitucional T-716 de 2017. Magistrado ponente: CARLOS BERNAL PULIDO.

oprimidos por las necesidades de orden más básico, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena".

4.2.6 Derecho al Trabajo

El derecho al trabajo tiene una doble dimensión: individual y colectiva, reconocida en el artículo 25, 26 y 334 de la Constitución. El aspecto individual se refiere a la facultad que tiene toda persona de elegir y ejercer profesión u oficio en condiciones dignas y justas. En la dimensión colectiva implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo porque de lo contrario el ejercicio del derecho al trabajo se convierte en una simple expectativa.

En repetidas ocasiones la Corte ha sostenido que el derecho al trabajo es un derecho fundamental consagrado como principio rector del Estado social de derecho y como objetivo primordial de la organización política. Al ser fundamental el derecho al trabajo debe ser reconocido como un atributo inalienable de la personalidad jurídica; un derecho inherente al ser humano que lo dignifica en la medida en que a través de él la persona y la sociedad en la que ella se desenvuelve logran su perfeccionamiento. Sin el ejercicio de ese derecho el individuo no podría existir dignamente, pues es con el trabajo que se proporciona los medios indispensables para su congrua subsistencia y además desarrolla su potencial creativo y de servicio a la comunidad. El derecho al trabajo es la actividad que lo pone en contacto productivo con su entorno.

El reconocimiento del carácter de fundamentalidad del derecho al trabajo se refleja en la especial consagración que la Carta Política hace tanto en el sentido de protección subjetiva con la enumeración de principios mínimos que limitan el ejercicio legislativo (artículo 53) y con el reconocimiento expreso de la responsabilidad del Estado en la promoción de políticas de pleno empleo (artículo 334).

4.3. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Licencia de tránsito 10002479459, placa SZU116 FREIGHTLINER, tractocamión de servicio público con prenda a favor de CONFINANCIERA S.A, propietario VELANDIA ZAMBRANO CRISTO.

- Licencia de tránsito 10008316710, placa SOR852 tractocamión de servicio público con prenda a favor del Banco Davivienda propietario VELANDIA ZAMBRANO CRISTO.
- Declaración de renta y Complementario Personas Naturales y Asimiladas de Residentes y Sucesiones líquidas de Causantes residentes, año 2019, a nombre del actor.
- Consulta automotora SZU-116, RUNT, estado del vehículo activo, con deficiencia en matrícula de normalización y saneamiento.
- Consulta automotor SOR-852, RUNT, estado del vehículo activo, con deficiencia en matrícula de normalización y saneamiento.
- Consulta de 27 de noviembre de 2020 en el Registro Nacional Despacho de carga – RNDC-, placa SZU-116, con observación en el registro inicial.
- Consulta de 27 de noviembre de 2020 Registro Nacional Despacho de carga – RNDC-, placa SOR-852, con observación en el registro inicial.
- Consulta expedición manifiestos de carga N° 11017 de 19 de noviembre de 2020, periodo de radicación del 1 de julio de 2019 al 17 de septiembre de 2019, placa SZU-116.
- Consulta expedición manifiestos de carga N° 115014 de 19 de noviembre de 2020, periodo de radicación del 1 de julio de 2019 al 17 de septiembre de 2019, placa SOR-852.
- Circular 20194000077831 de 28 de febrero de 2019, a través de la cual se da cumplimiento a lo normado en el Decreto 1079 de 2015, haciéndose público el listado de vehículos matriculados entre el 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2018 que presuntamente no cuentan con el Certificado de Cumplimiento de Registros o con el Certificado de aprobación de Caución exigido en el momento de la matrícula, dándose un término de un mes a partir de la publicación de la circular para que los propietarios verifiquen la situación de su vehículo acreditando el cumplimiento de la normatividad vigente.
- Circular 201940000163071 de 11 de abril 2019, a través de la cual se da cumplimiento a lo normado en el Decreto 1079 de 2015, haciéndose público el listado de vehículos matriculados en el año 2011 que presuntamente no cuentan con el Certificado de Cumplimiento de Registros o con el Certificado de aprobación de Caución exigido en el momento de la matrícula, dándose un término de un mes a partir de la publicación de la circular para que los propietarios verifiquen la situación de su vehículo acreditando el cumplimiento de la normatividad vigente.
- Memorando 20194020090373 de 16 de septiembre de 2019, suscrito por la Directora de Transporte y Tránsito, dirigido a la oficina de regulación económica a través del cual se adjunta el listado de los vehículos matriculados entre el 1° de enero de 2009 y 13 de noviembre de 2018 que

presentan omisión en el registro inicial, luego de las verificaciones pertinentes, dándose la orden de que actualice el RNDC, en el portal interactivo y en el Web service, reportándose con la placa del vehículo omisiones en el cumplimiento de las condiciones y procedimientos establecidos en la normativa vigente.

- Listado de vehículos de carga matriculados desde el 1 de enero de 2009 al 13 de noviembre de 2018 que presentan omisión en su registro inicial, en los que se encuentran los vehículos con placas SZU-116 organismo tránsito STRIA TTEyMOV CUNDINAMARCA/COTA y SOR-852, organismo de tránsito STRIA TTEy MOV CUND/SIBATE.
- Radicado 202003030005612 de 8 de enero de 2020, a través del cual el tutelante interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el memorando 20194020090373 de 16 de septiembre de 2019.
- Copia simple del registro inicial del 27 de febrero de 2012, radicado MT2012231011009-2 consecutivo 34299 emitido por el Ministerio de Transporte por el cual se da la aprobación de caución para registro inicial.

4.4. CASO CONCRETO

El señor **CRISTO VELANDIA ZAMBRANO**, considera vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa, trabajo y mínimo vital por parte del **MINISTERIO DE TRANSPORTE, SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE SIBATÉ Y SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE COTA**, por cuanto han omitido la debida aplicación del proceso normalización vehicular adelantado a través de los actos administrativos notificados por medio de las circulares **20194000077831 de 28 de febrero de 2019, No. 201940000163071 del 11 de abril de 2019** y memorando **20194020090373 de 16 de septiembre de 2019**, mediante los cuales se consolidó la información por parte de los organismos de tránsito y se publicó en la página web de la entidad accionada una lista de vehículos de carga matriculados desde el 1 de enero del 2009 hasta el 13 de noviembre del 2018, que presentan omisión en su registro inicial, impidiendo al actor ejecutar actividades de carga y transporte al registrarse dicha novedad en las páginas web del Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT- y Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC-.

Es así como de las pruebas obrantes en la presente acción constitucional se tiene que el señor Velandia Zambrano es propietario de los vehículos **SZU-116**, clase tractocamión, blanco de servicio público, modelo 2012 y del vehículo **SOR-852**, tractocamión azul, de servicio público modelo 2013, registrados en la Secretaría de Transporte y movilidad de Cundinamarca, Sibaté el día 16 de marzo de 2012 y ante

la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, Cota el día 29 de septiembre de 2011, respectivamente, bajo el Decreto 1131 de 2009¹⁴.

En cuanto al registro inicial, como lo expuso el Ministerio de Transporte en el informe presentado este fue concebido en el Código Nacional de Tránsito Terrestre, ley 769 de 2002, como:

(...)

ARTÍCULO 37. REGISTRO INICIAL. *El registro inicial de un vehículo se podrá hacer en cualquier organismo de tránsito y sus características técnicas y de capacidad deben estar homologadas por el Ministerio de Transporte para su operación en las vías del territorio nacional.*

Así pues, desde el año 2005 el Gobierno Nacional ha emitido diferentes Decretos con el fin de regular el ingreso de vehículos de carga por incremento al servicio público en virtud del el literal b) del artículo 2 de la Ley 105 de 1993¹⁵, en concordancia con los artículos 5 y 66 de la Ley 336 de 1996¹⁶.

No obstante, y debido a múltiples actos administrativos irregulares al momento del registro inicial de los vehículos de carga, con omisión en el cumplimiento de requisitos establecidos en la norma vigente, especialmente frente a la expedición del certificado de cumplimiento de requisitos y la aprobación de la caución por parte de la entidad accionada, el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca el 29 de septiembre de 2011, dentro del trámite de la Acción Popular radicada con el No.11001-33-31-019-2007-00735-00, y confirmada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, Magistrado Ponente, Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, ordenó adelantar las gestiones tendientes a depurar la información a nivel Nacional sobre los registros de vehículos automotores de carga con obligación de cumplir con las disposiciones en su tiempo vigentes tendientes a modernizar los decretos 1347 de 2005, 3525 de 2005, Decreto 2868 de 28 de agosto de 2006, Resolución 1150 de 2005, Resolución 1800 de 2005 y Resolución 300 expedidas por el Ministerio de Transporte, con control de pago de cauciones y revisión de información.

Es así, que con la expedición del Decreto 632 del 12 de abril del 2019 y Resolución 3913 de 2019, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte (Mintransporte), ha decidido dar continuidad al proceso de saneamiento de los vehículos automotores de carga, que presentaron inconsistencias en su registro inicial por no contar con el respectivo Certificado de Cumplimiento de Requisitos

¹⁴ Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2085 del 11 de junio de 2008, modificado por el Decreto 2450 del 4 de julio de 2008.

¹⁵ “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.”

¹⁶ “Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte”.

(CCR), o con el Certificado de Aprobación de Caución (CC). La política pública de normalización de estas matrículas inicialmente había sido establecida en el Decreto 1514 del 2016 y, posteriormente, puesta en marcha con el Decreto 153 del 2017 y la Resolución 332 del mismo año.

Bajo la normativa anterior, y haciendo un análisis de los supuestos fácticos que rodean la presente acción constitucional, tenemos las **Circulares MT No. 20194000077831** del **28 de febrero de 2019** (SOR-852) y **MT No. 201940000163071** del **11 de abril de 2019** (SZU-116) a través de las cuales se publicaron los listados de vehículos del año 2011 al 31 de diciembre de 2018, que presuntamente presentaban omisiones en su registro inicial por no contar con Certificado de Cumplimiento de Requisitos – CCR o con el Certificado de Aprobación de Caución – CC exigido en el momento de su matrícula.

Circulares expedidas bajo el contexto de los artículos 4º y 5º Decreto 632 de 2019 y Resolución 3913 de 2019, normas que modificaron el Decreto 1079 de 2015 así:

(...)

SUBSECCIÓN 1

MEDIDAS ESPECIALES Y TRANSITORIAS PARA SANEAR EL REGISTRO INICIAL DE LOS VEHÍCULOS DE TRANSPORTE DE CARGA

(...)

ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 2 del Decreto 632 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Las disposiciones previstas en la presente Subsección se aplicarán a los vehículos de servicio particular y público de transporte de carga que presentan omisiones en el cumplimiento de las condiciones y los procedimientos establecidos en la normativa vigente al momento de su registro inicial entre el 2 de mayo de 2005 y la expedición de la reglamentación correspondiente por parte del Ministerio de Transporte.

PARÁGRAFO. El Ministerio de transporte deberá expedir la reglamentación a la que se refiere el presente artículo, en un plazo no superior a cuatro (4) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente modificación.

ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.3. PLAZO. <Artículo modificado por el artículo 3 del Decreto 632 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe de los vehículos de servicio particular y público de transporte de carga que presenten omisiones en el trámite de registro inicial, podrán adelantar el proceso de normalización, de acuerdo con lo establecido en la presente Subsección, dentro del término de dos (2) años contados a partir de que el Ministerio de Transporte expida la reglamentación correspondiente, la cual se dará en un plazo no superior a cuatro (4) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente modificación. (negrilla fuera de texto).

Para la identificación de los vehículos de transporte de carga el **artículo 2.2.1.7.7.1.5.** de la presente normativa, explica:

(...)

IDENTIFICACIÓN DE VEHÍCULOS DE TRANSPORTE DE CARGA QUE PRESUNTAMENTE PRESENTAN OMISIONES EN SU REGISTRO INICIAL. <Artículo modificado por el artículo 5 del Decreto 632 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectuar el proceso de identificación de vehículos que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial, se deberá efectuar el siguiente procedimiento:

- a) El Ministerio de Transporte registrará en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) la información de los certificados de cumplimiento de requisitos o el documento que haga sus veces y las aprobaciones de caución para los que aplique, que se expidieron para el registro inicial de vehículos de carga entre el 2 de mayo de 2005 y la expedición de la reglamentación correspondiente por parte del Ministerio de Transporte, asociándolos a los vehículos que corresponda que se encuentren migrados y matriculados en el sistema RUNT y que no hubieran sido registrados con anterioridad;
- b) En el evento que se evidencie falta de información o se requiera confirmación de la información contenida en los certificados de cumplimiento de requisitos y las aprobaciones de caución, el Ministerio de Transporte enviará copia a los Organismos de Tránsito a los que se les hubiere remitido inicialmente los referidos certificados o el documento que haga sus veces, o las aprobaciones, para que validen, complementen y certifiquen la información faltante, así como la identificación plena de los vehículos que presentan omisiones en su registro inicial con el objetivo de finalizar el registro;
- c) Los organismos de tránsito deberán remitir certificación firmada por el director o quien haga sus veces, donde se presente la relación entre vehículo, certificado de cumplimiento de requisitos o aprobación de caución y los demás datos que determine el Ministerio de Transporte, en el formato que se indique, dentro de los plazos y términos que este reglamento;
- d) El Ministerio de Transporte registrará en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) la información certificada por parte de los Organismos de Tránsito, asociándola a los vehículos registrados en el RUNT.

De los procesos de identificación y asociación de documentos que el Ministerio de Transporte adelante periódicamente, los vehículos matriculados entre el 2 de mayo de 2005 y la expedición de la reglamentación correspondiente por parte del Ministerio de Transporte, que no tengan registrado en el sistema RUNT certificado de cumplimiento de requisitos o el documento que haga sus veces, o aprobación de caución y en consecuencia, que se determine que presentan las omisiones descritas en el artículo [2.2.1.7.7.1.4](#) de este decreto, se incluirán en listados de vehículos que presentan omisiones en su registro inicial y se realizará la anotación en el RUNT y en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC).

Los citados listados serán publicados por el Ministerio de Transporte en sus canales oficiales para que los interesados puedan revisar o contradecir la situación de los vehículos, previo a la anotación descrita anteriormente, la cual deberá ser consultada para efectos de las obligaciones establecidas en los artículos [2.2.1.7.7.1.13](#) y [2.2.1.7.7.1.14](#) del Decreto número 1079 de 2015 Único Reglamentario del Sector Transporte. El primer listado de vehículos que presentan omisiones en su registro inicial será publicado dentro de los ocho (8) días siguientes a la expedición de la reglamentación correspondiente. (negrilla fuera del texto).

Los vehículos que hayan sido previamente identificados con omisiones en su registro inicial, aquellos que se identifiquen como resultado del proceso anteriormente descrito y cualquier otro sobre el cual se tenga conocimiento que presenta omisiones en su registro inicial, deberán iniciar el trámite de normalización de su registro inicial, conforme al procedimiento que reglamente el Ministerio de Transporte.

PARÁGRAFO 1o. El Ministerio de Transporte pondrá en conocimiento de los entes de control respectivos la omisión de los organismos de tránsito en el cumplimiento del procedimiento antes establecido, con el fin que se inicien las acciones a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO 2o. El cumplimiento de las obligaciones por parte de los organismos de tránsito descritas en el presente artículo será requisito para la asignación de especies venales asociadas a la matrícula de vehículos automotores y no automotores.

Ahora bien, el artículo 2.2.1.7.7.1.8. regula el trámite para la normalización de los vehículos descritos, dando un plazo de 4 meses contados a partir de la entrada en vigencia del Decreto 632 de 2019.

Frente al plazo para normalizar el registro inicial se reitera en la Resolución 3913 de 2019 emitida por el Ministerio de Transporte:

Artículo 11. Plazo. Los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe de los vehículos de transporte de carga de servicio público o particular que presenten omisiones en la matrícula, podrán normalizar el registro inicial de acuerdo con lo establecido en la presente resolución, dentro del término de dos (2) años contado a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución.

Teniendo en cuenta el trámite administrativo descrito, esta sede judicial advierte que si bien mediante las circulares **20194000077831 de 28 de febrero de 2019 y No. 201940000163071 del 11 de abril de 2019**, el Director de Transporte y Tránsito de la entidad accionada procede unificar el listado de vehículos matriculados de 2011 al 31 de diciembre de 2018, este, estima como término prudencial **un mes** para demostrar el cumplimiento de los requisitos en el registro inicial a la vigencia de la matrícula, con el fin de que los vehículos no sean objeto de las restricciones señaladas en los artículos 2.2.1.7.7.1.13¹⁷, 2.2.1.7.7.1.14¹⁸ y 2.2.1.7.7.1.15.

No obstante, el artículo 11 de la referida Resolución 3913 de 2019, establece el término **de 2 años a partir de la entrada en vigencia de esta disposición, es decir hasta el 27 de agosto de 2021**, para normalizar el registro inicial, evitándose así hacerse acreedores de las medidas que tome el Ministerio de Transporte.

¹⁷ **ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.13. CONDICIÓN PARA LA CONTRATACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 10 del Decreto 632 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de la contratación y expedición del manifiesto de carga, los generadores de carga o las empresas de transporte habilitadas para la prestación del servicio en la modalidad de carga deberán consultar el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) y verificar que los vehículos a contratar no presentan omisiones en su registro inicial.

En el evento que el generador de carga o la empresa de transporte habilitada para la prestación del servicio en la modalidad de carga contrate vehículos que se encuentren con anotación como vehículo con omisiones en su registro inicial en el RUNT y en el RNDC serán sujetos de las investigaciones que realice la Superintendencia de Transporte a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en las Leyes [105](#) de 1993 y 336 de 1996.

PARÁGRAFO. En caso de no requerirse manifiesto de carga, tampoco será posible usar para el transporte de carga bajo ninguna modalidad contractual, los vehículos que se identifiquen con omisiones en su registro inicial.

¹⁸ **ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.14. CONDICIONES PARA EL ENTURNAMIENTO EN PUERTOS.** <Artículo modificado por el artículo 11 del Decreto 632 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de enturnamiento en los puertos, las sociedades portuarias deberán consultar el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) y verificar que los vehículos a enturnar no presentan omisiones en su registro.

En el evento que las sociedades portuarias enturnen vehículos que se encuentren con anotación de omisión en su registro inicial en el RUNT y en el RNDC serán sujetos de las investigaciones que realice la Superintendencia de Transporte a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en el artículo [9o](#) de la Ley 105 de 1993 y artículos 44 y siguientes de la Ley 336 de 1996.

PARÁGRAFO. En caso de no requerirse manifiesto de carga, tampoco será posible usar para el transporte de carga bajo ninguna modalidad contractual, los vehículos que se identifiquen con omisiones en su registro inicial.

Aunado a lo anterior, esta circular no fue comunicada al accionante de forma personal omitiéndose por parte de la administración que el objetivo principal al iniciarse el procedimiento administrativo era modificar o extinguir una situación jurídica particular frente a los vehículos de carga con registros irregulares, generando efectos específicos negativos sobre los derechos del señor Velandia Zambrano, entre otros ciudadanos.

Finalmente, y sin que el actor pudiera garantizar el derecho de contradicción inmerso en el debido proceso, vencido el término de un mes, se procedió a publicar el memorando **20194020090373 de fecha 16 de septiembre de 2019**, con el compendio de los vehículos matriculados entre el 1 de enero de 2009 y el 13 de noviembre de 2018, ejecutándose la anotación en el sistema RUNT y la alerta en el Registro Nacional de Despacho de Carga – RNDC para los vehículos que efectivamente presentan omisión en su registro inicial, limitando el derecho al trabajo del tutelante sin estricto cumplimiento de las garantías legales contempladas por el Gobierno Nacional dentro del Decreto Único reglamentario.

De las pruebas integradas en las presentes diligencias, es posible concluir que la administración vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y trabajo del señor Velandia Zambrano, ya que no otorgó la posibilidad de que este conociera el contenido de la actuación administrativa, pues, sobrepasó los límites reglamentarios otorgados frente a lo contenido en el Decreto 1079 de 2015, restringiendo el término de 2 años, contemplado del artículo 11 de la Resolución 3913 de 2019, a 1 mes para que los propietarios, poseedores o tenedores de buena fe de los vehículos de transporte de carga de servicio público sanearan las omisiones reportadas en la matrícula con miras a la normalización del registro inicial.

En consecuencia, este Despacho ordenará al **MINISTERIO DE TRANSPORTE** que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas siguientes** a la notificación de la presente providencia suspenda las anotaciones, restricciones y/o bloqueos derivadas de las circulares **20194000077831 de 28 de febrero de 2019**, **201940000163071 del 11 de abril de 2019** y del **memorando 20194020090373 de fecha 16 de septiembre de 2019** en el sistema RUNT y la alerta en el Registro Nacional de Despacho de Carga – RNDC, sobre los vehículos SOR-852 y SZU-116 que limitan la contratación de los vehículos por parte de las empresas de carga, hasta tanto no se subsanen las falencias señaladas en el presente proveído o se resuelva la acción de grupo instaurada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, el 17 de enero de 2020 bajo el radicado 25000234100020200006100 contra el Ministerio de Transporte.

En otro aspecto, no se acogerán las súplicas encaminadas a la protección del derecho fundamental del mínimo vital, ya que con las pruebas documentales aportadas al expediente no se logra acreditar si quiera sumariamente su vulneración.

Finalmente, frente **a las entidades vinculadas** mediante auto del 9 de febrero de 2021, SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE SIBATÉ Y SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE COTA, dada su naturaleza jurídica como organismos de tránsito¹⁹ y las funciones a ejecutar dentro del proceso de normalización vehicular, en este caso receptoras de la documentación y manejo de información para la posterior aprobación del registro inicial por parte del Ministerio de Transporte de los vehículos del actor, esta agencia judicial encuentra, que estas no están llamadas a responder frente a la vulneración de derechos fundamentales reclamados, ya que las circulares 20194000077831 de 28 de febrero de 2019 y No. 201940000163071 del 11 de abril de 2019 fueron expedidas por Director de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte en contravía de lo señalado en el artículo 11 de la Resolución 3913 de 2019, como ya se indicó, siendo ajenas a dicha actuación administrativa, por lo anterior, se ordenará su desvinculación dentro de las presentes diligencias.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: CONCEDER la tutela por la vulneración del derecho fundamental de debido proceso y trabajo presentada por el señor **CRISTO VELANDIA ZAMBRANO**, identificado con C.C. No. 79.754.813, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR al MINISTERIO DE TRANSPORTE, que dentro de un término no mayor **a 48 horas siguientes** a la notificación de la presente providencia suspenda las anotaciones, restricciones y/o bloqueos derivadas de las circulares **20194000077831 de 28 de febrero de 2019, 201940000163071 del 11 de abril de 2019** y del **memorando 20194020090373 de fecha 16 de septiembre de 2019** en el sistema RUNT y la alerta en el Registro Nacional de Despacho de Carga – RNDC, sobre los vehículos SOR-852 y SZU-116 que limitan la contratación de los vehículos por parte

¹⁹ Ley 769 de 2002 “...**ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES.** Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

*Organismos de tránsito: Son unidades administrativas municipales distritales o departamentales que tienen por reglamento **la función de organizar y dirigir lo relacionado con el tránsito y transporte en su respectiva jurisdicción...***”

de las empresas de carga, lo anterior, hasta tanto no se subsanen las falencias señaladas en el presente proveído o se resuelva la Acción de Grupo instaurada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, el 17 de enero de 2020 bajo el radicado 25000234100020200006100 contra el Ministerio de Transporte.

TERCERO: CONMINAR al accionante, para que adelante los trámites administrativos pertinentes a fin de normalizar el registro de sus vehículos SOR-852 y SZU-116, so pena de que el ente ministerial una vez cumplido el término dispuesto en el artículo 3º del decreto 632 de 2019, resolución 3913 de 2019 y demás normas concordantes, de aplicación taxativa a lo allí dispuesto.

CUARTO: DENIÉGUENSE el amparo solicitado frente al derecho fundamental de mínimo vital según se anotó.

QUINTO: DESVINCULAR del presente asunto a las **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE SIBATÉ Y SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD DE COTA (CUNDINAMARCA)**, por los argumentos expuestos en esta providencia.

SEXTO: NOTIFÍQUESE a las entidades accionada y vinculadas, al actor y al Defensor del Pueblo, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SÉPTIMO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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:

3b051ecb7759026dce8a3ffbd6745a664b79f47800e14fe66b28c4bb7225b6d3

Documento generado en 18/02/2021 03:28:04 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>