

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
BARRANQUILLA
SALA CIVIL - FAMILIA

MAGISTRADO SUSTANCIADOR : DIEGO OMAR PÉREZ SALAS
CÓDIGO ÚNICO : 08-001-31-53-009-2016-00054-01
NÚMERO INTERNO : T-00393-2016
PROCESO : TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
PROCEDE : JUZGADO NOVENO CIVIL DEL CIRCUITO ORAL DE BARRANQUILLA
ACCIONANTE : HELMAN ENRIQUE HINCAPIE OSPINO
ACCIONADO : SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BARRANQUILLA Y OTRO.
APROBADO ACTA : 051
DECISIÓN : REVOCA SENTENCIA DE PRIMER GRADO

Barranquilla, Catorce (14) de Julio de dos mil dieciséis (2016).
(Discutido y aprobado en sesión realizada (el 14 de Julio 2016) Acta 051

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Procede la Sala, a resolver la impugnación propuesta contra el fallo de 11 de mayo de 2016, proferido por el Juzgado Noveno Civil del Circuito Oral de Barranquilla, dentro de la acción de tutela formulada por el señor Helman Hincapié Ospino, en contra de la Secretaría de Movilidad de Barranquilla y Departamental del Atlántico, por la posible transgresión al derecho fundamental de debido proceso.

Las circunstancias que motivaron la petición de resguardo constitucional, pasan a sintetizarse, bajo el siguiente esquema factico:

1. ANTECEDENTES:

1.1. *Peticiones del accionante:* Implora el accionante que se amparen sus derechos fundamentales de defensa y debido proceso.

1.2. *Fundamento fáctico de las peticiones:* Destaca el accionante la falta de notificación de las foto multas a él impuestas, de allí que al no cumplirse con los parámetros fijados en el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, le fue desconocido los derechos al debido proceso y defensa.

En ese sentido pone de manifiesto, que como consecuencia del desconocimiento de la existencia de tales comparendos, no le fue posible agotar la vía gubernativa, por lo que solicita el amparo constitucional a los derechos fundamentales antes mencionados.

1.3. Trámite procesal: Correspondió a su conocimiento al Juzgado Noveno Civil del Circuito de Barranquilla, autoridad, quien profirió auto admisorio el 25 de abril de 2016, ordenando, notificar a la Secretaría de Movilidad del Departamento del Atlántico y a la Secretaría de Movilidad del Distrito Judicial de Barranquilla, para se pronunciaran de manera clara y precisa sobre los hechos que dieron origen a la acción de tutela. (Folio 17 Cdno 1).

1.4. Contestación de la Secretaría Distrital de Movilidad de Barranquilla y del Instituto de Tránsito del Atlántico: Mediante memoriales de 2 y 12 de mayo de 2016, las entidades demandadas, a través de apoderado judicial, solicitaron la declaración de improcedencia de la presente acción pública, argumentando que el accionante, cuenta con la jurisdicción Administrativa para la resolución de sus pretensiones. (Fls 23 al 177 cdno 1)

1.5. Sentencia de Primera Instancia: El Juez de primera Instancia, mediante sentencia de fecha 11 de mayo de 2016, resolvió, tutelar los derechos fundamentales invocados, argumentando, que si bien es cierto el accionante contó con los mecanismos idóneos ofrecidos por la jurisdicción administrativa para el restablecimiento de los derechos vulnerados, no es menos cierto, que acudir a la misma resultaría más costoso que el pago de los comparendos impuestos, por lo que, habiendo sido probada la no vinculación del interesado al trámite administrativo, concedió el amparo a su derecho fundamental de debido proceso. (fls 178 a 184 cdno 1)

1.6. De la impugnación: En escrito de 25 de mayo de 2016, la parte demandada, impugna la decisión de primer grado, al no encontrarse de acuerdo con las razones fácticas y jurídicas argüidas por el Juez A – quo. (Fls 190 y 191 cdno 1)

1.7. Problema jurídico: Los cuestionamientos que deberá despejar la Sala, están orientados a determinar, sí el señor Helman Hincapié Ospino se encuentra ante la vulneración de sus derechos fundamentales de defensa y debido proceso por cuenta de las actuaciones adelantadas por las entidades demandadas.

Para despejar el cuestionamiento que antecede, procede la Sala a dar cuenta de las previas y siguientes,

2.- CONSIDERACIONES

2.1 Competencia: Por ser superior jerárquico y con fundamento en lo previsto en el artículo 32 del decreto 2591 de 1991, resulta competente esta Sala para desatar la impugnación propuesta contra el fallo de tutela proferido por el Juzgado Noveno de Civil del Circuito Oral de Barranquilla, despacho competente a su vez, para conocer en primera instancia, del amparo incoado, según lo dispuesto en la

reglas contenidas en el Decreto 1382 de 2000, y la naturaleza jurídica de la entidad demandada.

2.2 Acción de Tutela: De acuerdo con el Artículo 86 de la Constitución Nacional, toda persona que vea amenazados o vulnerados sus Derechos Constitucionales Fundamentales, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, tendrá Acción de Tutela para reclamar ante jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí mismo o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de los mismos. Sin embargo, esta acción sólo es permisible en aquellos casos establecidos en la ley donde se evidencia afectación grave y directa de un derecho fundamental, o respecto de quien el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión, y sólo 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.

2.3 Sentencia T- 957 de 2011

DEBIDO PROCESO CONSTITUCIONAL

“La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso “como 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”. Del mismo modo, ha señalado que el respeto a este derecho fundamental supone que todas las autoridades judiciales y administrativas, dentro del ámbito de sus competencias, deben ejercer sus funciones con sujeción a los procedimientos previamente definidos en la ley, respetando las formas propias de cada juicio, a fin de que los derechos e intereses de los ciudadanos incursos en una relación jurídica cuenten con la garantía de defensa necesaria ante posibles actuaciones arbitrarias o abusivas, en el marco de la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción. Bajo esa premisa, el derecho al debido proceso se manifiesta como desarrollo del principio de legalidad y como un límite al ejercicio del poder público, en la medida en que toda competencia asignada a las autoridades públicas, no puede desarrollarse sino conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, en procura de la garantía de los derechos de los administrados” .

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo 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”. Lo anterior, con el objeto de “(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”.

Alcance del derecho fundamental al debido proceso administrativo y su protección a través del ejercicio de la acción de tutela

“La jurisprudencia constitucional ha señalado, de manera reiterada y uniforme que, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para resolver las controversias que surgen en el desarrollo de las actuaciones administrativas, toda vez que la competencia en estos asuntos ha sido asignada de manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración contraria al mandato de legalidad.

Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, **o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular**, evento en el que opera como mecanismo definitivo. Bajo esa orientación se pronunció la Corte en la Sentencia T-830 de 2004^[3], en los siguientes términos:

“El recurso de amparo sólo será procedente, en consecuencia, cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuentan con otro medio de defensa efectivo. El recurso de amparo, como sucede en la hipótesis de protección de todos los derechos fundamentales, es subsidiario y residual, lo que implica que si la persona cuenta con un medio defensa efectivo a su alcance o, habiendo contado con el mismo, de manera negligente lo ha dejado vencer, la tutela devendrá improcedente.”

2.4 NORMAS PERTINENTES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN CASOS DE INFRACCIÓN A LAS REGLAS DE TRÁNSITO- Ley 769 de 2002.

ARTÍCULO 137. INFORMACIÓN.

En los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor el comparendo se remitirá a la

dirección registrada del último propietario del vehículo (subraya fuera del texto).

La actuación se adelantará en la forma prevista en el artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo.

Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se registrará la sanción a su cargo en el Registro de Conductores e infractores, en concordancia con lo dispuesto por el presente código. **Inciso declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante**

PARÁGRAFO 1o

El respeto al derecho a defensa será materializado y garantizado por los organismos de tránsito, adoptando para uso de sus inculpados y autoridad, herramientas técnicas de comunicación y representación de hechos sucedidos en el tránsito, que se constituyan en medios probatorios, para que en audiencia pública estos permitan sancionar o absolver al inculpadado bajo claros principios de oportunidad, transparencia y equidad.

ARTÍCULO 138. COMPARENCIA.

El inculpadado podrá comparecer por sí mismo, pero si designa apoderado éste deberá ser abogado en ejercicio. El Ministerio Público podrá intervenir en los procesos, de acuerdo con las funciones que le sean propias.

ARTÍCULO 139. NOTIFICACIÓN.

La notificación de las providencias que se dicten dentro del proceso se hará en estrados.

ARTÍCULO 140. COBRO COACTIVO

. Los organismos de tránsito podrán hacer efectivas las multas por razón de las infracciones a este código, a través de la jurisdicción coactiva, con arreglo a lo que sobre ejecuciones fiscales establezca el Código de Procedimiento Civil. En todo caso será procedente la inmovilización del vehículo o preferiblemente la retención de la licencia de conducción si pasados treinta (30) días de la imposición de la multa, ésta no haya sido debidamente cancelada. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante**

ARTÍCULO 142. RECURSOS.

Contra las providencias que se dicten dentro del proceso procederán los recursos de reposición y apelación.

El recurso de reposición procede contra los autos ante el mismo funcionario y deberá interponerse y sustentarse en la propia audiencia en la que se pronuncie.

El recurso de apelación procede sólo contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia y deberá interponerse oralmente y sustentarse en la audiencia en que se profiera.

Toda providencia queda en firme cuando vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o éste ha sido negado”.

LEY 1383 DE 2010 Artículo 22.

El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

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 cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes **copia del comparendo al propietario del vehículo**, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.

No obstante lo anterior, **las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa.** Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este 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 este.

Bajo la invocación de las normas que regulan el trámite objeto de reproche por la accionante, desciende la Sala al estudio del caso así:

2.3. El caso concreto: El punto en discordia que se extrae del libelo tutelar, se proyecta en la inconformidad manifestada por el gestor, ante la no notificación de las foto multas que le fueron impuestas, como consecuencia haber excedido los límites de velocidad, al conducir su vehículo Spark placa FUL – 15, en ciertas calles de la ciudad de Barranquilla.

Las entidades demandadas, mediante escritos suministrados como contestación a la acción constitucional instaurada en su contra, solicitan la declaración de improcedencia de la presente acción pública, sosteniendo que el accionante, cuenta con los mecanismos ofrecidos por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para los fines perseguidos, incumpliendo así con el requisito de subsidiariedad del que debe estar revestida la demanda tutelar para su procedencia

El Juez de primer grado, concede el amparo constitucional a los derechos fundamentales invocados por el gestor, tomando como base, el acervo probatorio allegado al plenario, que de manera inequívoca da cuenta de las irregularidades presentes en la notificación de las foto multas que al accionante le fueron impuestas, existiendo así, una ostensible violación a sus derechos de debido proceso y defensa.

En el caso de marras se tiene que el señor Helman Hincapié, le fueron impuestas varias fotomultas, que a su juicio, no le fueron debidamente notificadas, por lo que solicita la declaración de caducidad de las mismas.

Delanteramente es de tener en cuenta que según los procedimientos narrados en el transcurso de la actuación administrativa en cuestión, la Secretaría de Tránsito del Departamento del Atlántico no cumplió a cabalidad con el debido proceso en los términos de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010, debido a que no se comprobó la notificación realizada ni por correo ni por aviso, lo cual implica el desconocimiento del principio de publicidad y la posibilidad de que el accionante pueda ejercer su derecho de defensa y contradicción. Encontrándose así el proceso viciado de nulidad.

Atendiendo los alcances del citado artículo 86 superior, se advierte que la Acción de Tutela limita su viabilidad al cumplimiento de 3 requisitos, siendo estos, la vulneración de un derecho fundamental, la inmediatez y el principio de subsidiariedad, en ese norte, es deber de esta Sala confirmar el fallo de primera instancia por las razones que a continuación pasan a compendiarse:

Delanteramente es de tener en cuenta que según los procedimientos narrados en el transcurso de la actuación administrativa en cuestión, la Secretaría de Tránsito del Departamento del Atlántico no cumplió a cabalidad con el debido proceso en los términos de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010, debido a que no se comprobó la notificación realizada ni por correo ni por aviso, lo cual supuso el desconocimiento del principio de publicidad y la posibilidad de que el accionante pudiera ejercer su derecho de defensa y contradicción. Encontrándose así el proceso viciado de nulidad.

No obstante ese panorama, la Sala de Decisión en algunos casos similares propendía por la protección al derecho fundamental de defensa y aquellas garantías arraigadas al debido proceso, pues, los precedentes de la Corte Constitucional que existían para el caso estaban sustentados en la normatividad del antiguo Código Contencioso Administrativo, el cual imponía como requisito de procedibilidad el agotamiento de la vía gubernativa para demandar los actos administrativos que patentizaban un desconocimiento a los derechos fundamentales del administrado o particular contra el cual producía efectos la decisión de la Administración.

En ese orden, cuando quiera que existía un desconocimiento al debido proceso por ausencia de notificación o irregularidad en la misma, la tutela surgía como mecanismo directo para garantizarle al administrado el agotamiento de la vía gubernativa y pudiera demandar el acto ante la Jurisdicción competente, de allí que también estaba involucrado el derecho del acceso a la administración de justicia para garantizar al reclamante el derecho de ejercer sus acciones correspondientes, sin embargo con el advenimiento de la Ley 1437 de 2011, cambia el esquema en tanto que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho puede ser ejercida aún en los casos en que la administración impide que el administrado agote la vía administrativa tal es caso de la falta de notificación, comunicación o publicación de la decisión según el escenario donde estas modalidades deban tener lugar.

Bajo ese contexto, toda reclamación que gire en derredor de la falta de notificación de comparendos y actos administrativos de carácter sancionatorio que tienen lugar en esa clase de procedimientos, el escenario natural para ello, es a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, tal pensamiento es condensado por la Honorable Corte Constitucional en sentencia T- 051 de 2016, en las que

luego de acumular una serie de casos relacionados con la imposición de comparendos y de sanciones, estimó que la tutela no es la acción adecuada para ello, salvo que se acredite un perjuicio irreparable, por tal motivo, la Sala de Decisión direcciona su criterio con sustento en dicho precedente, el cual se acomoda a las directrices de la Ley 1437 de 2011.

En aquella sentencia dictada en sede de revisión la Alta Corporación hace alusión a que los hechos u omisiones desplegados por la entidad accionada que pudieron haber gestado la posible violación de los derechos fundamentales de debido proceso y defensa del accionante, y, por cuanto no se logró establecer la ocurrencia de un eventual perjuicio irremediable, señalará al actor que es su deber agotar el medio ordinario de defensa previsto por el legislador para tales casos, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tratándose de un acto administrativo particular.¹

Ahora, si bien es cierto, que para colocar en funcionamiento dicho medio de control es necesario haber agotado todos los recursos pertinentes en sede administrativa, y que el accionante no cumplió con tal requisito, no es menos cierto, que la mencionada carencia obedece a una barrera impuesta por la misma administración, quien al no notificar en debida forma al accionante, imposibilitó al mismo para surtir la encomendada labor, consideración que torna procedente el comentado medio de control (inciso 2 del Numeral 2 del artículo 161 de la ley 1437 de 2011).

Por lo que esta Sala, ante la afirmación que la acción de tutela no tiene como finalidad sustituir a los jueces ordinarios, sino ofrecer resguardo constitucional a los interesados en casos bajo los cuales habiendo agotado todo el trámite ordinario para su defensa judicial, no disponga de otro medio idóneo para la protección de los derechos que se encuentran en grado de amenaza o vulneración, y en el caso que nos ocupa, queda demostrada la existencia de un medio idóneo y eficaz para los fines previstos, con el agregado que el accionante en estas diligencias, no acreditó los supuestos del perjuicio irreparable cuyo peligro pudiera enfrentar.

En suma, cuando se trate de atacar decisiones adoptadas en sede de procesos contravencionales relacionados con la trasgresión a normas de tránsito a cuyo interior se impongan comparendos y sanciones pecuniarias a través de los correspondientes actos administrativos, tales determinaciones deberán ser objeto de reproche por medio de las acciones correspondientes ante la jurisdicción competente aún cuando la causa sea la falta de notificación de esas determinaciones, pues, así lo faculta la Ley 1437 de 2011, en ese orden, el juez

¹ Sentencia T- 051 de 2016.

administrativo deberá cumplir un rol de garante de los derechos fundamentales del administrado en su escenario natural de competencia.

Así, la acción de tutela queda reducida a la viabilidad de manera transitoria cuando se acrediten los supuestos delimitados por la Jurisprudencia Constitucional patria.

En redondo, por las razones anteriormente expuestas esta Sala Revocará integralmente la sentencia de primer grado y en su lugar, declarará la improcedencia del amparo invocado.

5.- DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, la Sala Tercera Civil - Familia del Tribunal Superior de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución.

4.- RESUELVE

1.- REVOCAR la sentencia datada el 11 de mayo de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Civil del Circuito Oral de Barranquilla, al interior de la acción de tutela formulada por el señor Helman Hincapié Ospino, contra la Secretaría de Movilidad del de Barranquilla, y la Secretaría Departamental del Atlántico; y en su lugar,

2.-DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción pública acorde con los motivos antes expuestos.

3.- Notifíquese esta decisión por el medio más eficaz a las partes, y, para su eventual revisión remítase a la Honorable Corte Constitucional.

NOTIFÍQUESE

DIEGO OMAR PÉREZ SALAS
Magistrado

GUIOMAR PORRAS DEL VECCHIO
Magistrada

SONIA ESTHER RODRÍGUEZNORIEGA
Magistrada