



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela n.º 2023-00774-01
Proveniente del Juzgado Cuarenta (40) Civil Municipal de Bogotá D.C.
Fallo Segunda Instancia

Fecha: Julio dieciocho (18) de dos mil veintitrés (2023).

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de segundo grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación de los solicitantes: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- **NUBIA RODRÍGUEZ PARRA**, identificada con la cédula de ciudadanía n.º 51.679.647, quien actúa en nombre propio.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:
 - **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**
- b) Sujetos vinculados:
 - **SUBDIRECCIÓN DE CONTRAVENCIONES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD.**
 - **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS –SIMIT-.**
 - **MINISTERIO DE TRANSPORTE.**
 - **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ.**
 - **CONCESIÓN RUNT S.A.**

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata del derecho fundamental al debido proceso, defensa, "legalidad", "a la notificación oportuna", "contradicción" y "seguridad jurídica".

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:* la accionante manifiesta que:
 - El 10 de febrero de 2023 radicó una petición ante la Secretaria de Movilidad de Bogotá, en la que solicitó información respecto a la orden de comparendo n.º 11001000000033915816 de 31 de mayo de 2022.
 - No fue notificada personalmente de la citada infracción de tránsito.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- La SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ no dio una respuesta concreta, ni resolvió de fondo la solicitud radicada el 10 de febrero de 2023, por lo que, a través de otro trámite constitucional buscó amparo a su derecho fundamental de petición.
- En virtud de lo anterior, se suministró copia de la diligencia de notificación realizada a través de la empresa de mensajería 4-72. Sin embargo, no fue debidamente entregada en la dirección física registrada en el RUNT.
- La entidad accionada no realizó la notificación a través de otros canales “*más idóneo, expedito y eficaz*”, como lo es su número de celular. En otras palabras, que no cumplió con su deber de agotar todos los canales de notificación de la orden de comparendo.
- Igualmente, señala que la notificación por aviso no se realizó en debida forma, por cuanto no acreditó haber publicado el referido aviso dentro de las instalaciones de la entidad accionada. Además, manifestó que el aviso debe enviarse y no publicarse.
- La entidad accionada no tiene prueba con la que se demuestre que la demandante sea la persona que conducía el vehículo al momento de la infracción, cuyo trámite de contravención es objeto de queja constitucional.
- La orden de comparendo n°. 1100100000033915816 debe ser revocada, por cuanto no se ajusta a la constitución política o la ley, según lo previsto en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.
- La posibilidad de que se practiquen las medidas cautelares de embargo y “decomiso” de los bienes por causa de la infracción de tránsito, puede generar un perjuicio irremediable al afectar de manera significativa su patrimonio.

b) *Petición:*

- Tutelar los derechos deprecados.
- Ordenar a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**, el reinicio del proceso con el fin de que se vuelva a notificar y tener la oportunidad de defenderse en audiencia.

5- Informes:

a) La **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**, en su informe precisó:

- El procedimiento contravencional por infracciones a las normas de tránsito, actuación en el marco de la cual le fue impuesta la orden de comparendo con base en la cual la parte accionante eleva su solicitud de amparo, es un procedimiento adelantado en el ejercicio de la facultad sancionatoria con la que está revestida la Administración. En tal medida, si la parte accionante buscara aprovechar la rapidez de la acción constitucional de tutela para provocar un fallo a su favor, que le permitiera no cumplir con la sanción que le fue impuesta, es de advertir que tales argumentos han debido ser valorados y decididos en el proceso contravencional, y eventualmente en la Jurisdicción



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

de lo Contencioso Administrativo, de manera que no se cumple con los requisitos de subsidiaridad e inmediatez.

- Es la nulidad y restablecimiento del derecho el mecanismo idóneo en caso de que se estuviere en desacuerdo con las resoluciones proferidas, así mismo, se indica que se otorgó la posibilidad a los accionantes para poder presentar los recursos correspondientes.
- No se puede invocar la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección, pues no se logra evidenciar que se haya conformado un perjuicio irremediable, pues se ha descartado el que imponer una multa de por sí, configure una vulneración de derechos fundamentales, así como también se resalta que no se acreditó la urgencia, la gravedad y la inminencia.
- El trámite correspondiente al comparendo n°. 1100100000033915816 se adelantó y culminó mediante la resolución n°. 1468015 de 10 de agosto de 2022, la cual fue notificada y goza de presunción de legalidad.
- La accionante pretende, a través de la acción de tutela, revivir un término que dejó vencer, por lo cual el amparo deprecado debe ser rechazado.

6.- Decisión impugnada:

El *a-quo* profirió sentencia el 16 de junio de 2023, en el cual resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: NEGAR la solicitud de tutela invocada por NUBIA RODRIGUEZ PARRA contra SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTA, Conforme las razones expuestas en la parte motivan.

SEGUNDO: ORDENA DESVINCULAR a las entidades SUBDIRECCION DE CONTRAVENCIONES DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTA, SIMIT FEDERACION COLOMBIANA DE MUNICIPIOS, MINISTERIO DE TRANSPORTE Y LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. y EL RUNT-CONCESION RUNT S.A. y al JUZGADO 52 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA, por lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: NOTIFICAR a los interesados esta decisión, por el medio más expedito. (Arts. 30 y 5 Decretos 2591/91 y 306/92).

CUARTO: REMITIR el presente fallo a la Honorable Corte Constitucional, en el caso de que no sea impugnado, en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de junio de 2020, para su actual revisión.”.

7.- Impugnación: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

Inconforme con la decisión, el accionante impugnó el referido fallo, para lo cual solo expresó lo siguiente:



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

3/6/23, 12:43

Correo: Juzgado 40 Civil Municipal - Bogotá - Bogotá D.C. - Outlook

Re: 2023-00774 NOTIFICACION FALLO TUTELA NIEGA

Juan Camilo Rojas <rysabogados28@gmail.com>

Jue 22/06/2023 4:28 PM

Para: Juzgado 40 Civil Municipal - Bogotá - Bogotá D.C. <cmpl40bt@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Buenas tardes,

Cordial saludo,

Por medio de la presente, de la manera más respetuosa Impugno la decisión de la Tutela radicada con N°2023-00774, basandome en los hechos relacionados dentro de la Tutela.

Agradezco la atención prestada



Calle 10 # 15 A-04 Cartago, valle

Contacto:

316 882 3775 - 304 361 2152 - 316 326 4671

8.- Problema jurídico:

¿El Juzgado de primera instancia incurrió en algún error al punto que sea necesario revocar la decisión proferida y conceder el amparo deprecado?

9.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

8.1. – Debido proceso

En relación con el derecho al debido proceso la Corte Constitucional a lo largo de su desarrollo jurisprudencial lo ha definido 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...»¹,

Respecto a ese “conjunto de garantías” el Alto Tribunal Constitucional lo ha sintetizado en varios grupos, más recientemente en decisión SU-174 de 2021, esbozó lo siguiente:

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-341 de 2014.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

i) el derecho a la jurisdicción; ii) el derecho al juez natural; iii) el derecho a la defensa; iv) el derecho a un proceso público desarrollado dentro de un tiempo razonable; y v) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

Respecto del debido proceso administrativo, el desarrollo jurisprudencial constitucional ha definido que:

“Este Tribunal ha establecido que el debido proceso (artículo 29 superior) comprende el conjunto de garantías que tienen como propósito “(...) sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados”. Este es uno de los pilares del Estado Social de Derecho, pues protege las libertades ciudadanas y opera como un contrapeso al poder del Estado. Así, la Corte ha reiterado que este derecho fundamental tiene las siguientes características:

(i) debe garantizarse en todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas. En tal sentido, constituye “(...) un fundamento de la legalidad dirigido a controlar las posibles arbitrariedades en que puedan incurrir las autoridades como consecuencia del ejercicio del poder del Estado”;

(ii) tiene diversos matices según el contenido del derecho del cual se trate. De esta manera, la exigencia de los elementos integradores del debido proceso “(...) es más rigurosa en determinados campos del derecho (...) en [los] que la actuación puede llegar a comprometer derechos fundamentales”;

(iii) es un derecho de aplicación inmediata (artículo 85 superior), que se expresa a través de múltiples principios que regulan el acceso a la administración de justicia (artículos 228 y 229 de la Constitución) como la celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia;

(iv) no puede ser suspendido durante los estados de excepción;

(v) se predica de todos los intervinientes en un proceso y de todas las etapas del mismo; y,

(vi) su regulación se atribuye al Legislador quien, dentro del marco constitucional, define cómo habrá de protegerse y los términos bajo los cuales las personas pueden exigir su cumplimiento, entre otras.

*15. En este sentido, esta Corporación ha determinado que el contenido material del derecho al debido proceso está compuesto por garantías esenciales que deben tener todos los ciudadanos que intervienen en un proceso judicial. Al respecto, **la Sala resalta que la Constitución extendió dichos postulados a las actuaciones administrativas.** Lo anterior, con el fin de asegurar la protección del interés general y el respeto por los derechos y principios ligados al ejercicio de la función pública. De este modo, **muchos de los elementos que informan el derecho fundamental al debido proceso judicial se aplican también a todas las actuaciones que desarrollen las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.***

*No obstante, las garantías del debido proceso judicial no fueron trasladadas de manera directa e irreflexiva al ámbito administrativo, en la medida en que la función pública tiene requerimientos adicionales de orden constitucional que debe atender conjuntamente con el debido proceso, en el ejercicio de tales atribuciones. En efecto, **las autoridades administrativas están obligadas, no solo a respetar el debido proceso, sino también a no transgredir los principios reguladores de la función pública, tales como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, definidos en el artículo 209 de la Carta.***

(...)

*“(...) los procesos judiciales deben otorgar una respuesta definitiva a los conflictos sociales, en tanto que **las actuaciones administrativas son susceptibles de control ante la jurisdicción.** Por ello, aunque el debido proceso se aplica en toda actuación administrativa o judicial, en el primer escenario ocurre bajo estándares más flexibles para asegurar la eficiencia, eficacia, celeridad y economía por parte de la Administración”.*

16. Así, la jurisprudencia ha enunciado, entre las garantías propias del debido proceso administrativo, las siguientes: (i) el derecho a ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que el procedimiento se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que el procedimiento



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) la presunción de inocencia, (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) el derecho a impugnar las decisiones y promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”²

b.- Caso concreto:

En primera medida, es preciso señalar que, los actos administrativos, como decisiones unilaterales de la administración, encauzadas a producir efectos jurídicos se encuentran amparados por la presunción de legalidad derivada del sometimiento coercitivo de la actividad administrativa al ordenamiento jurídico.

En tal sentido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, en su Art. 88 prevé:

“ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”. (Subrayado fuera de texto)

Estas decisiones unilaterales de la administración, revestidas de la ya mencionada presunción de legalidad, son susceptibles de control judicial por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa, es por ello que, se exige que quien considere que un acto administrativo es lesivo e ilegal y pretenda desvirtuar dicha presunción acuda a dicha jurisdicción en aras de solicitar su anulación.

Igualmente, el Art. 91 de la norma *ibídem* dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (...)”*

De tal manera, el juez natural para decidir sobre la legalidad de un acto administrativo es el juez contencioso administrativo, autoridad ante la cual el accionante cuenta con instrumentos procesales suficientes, con los que puede, como lo pretende en con esta acción, se rehaga el proceso contravencional surtiendo nuevamente la notificación y de esta manera tener la oportunidad de defenderse en audiencia, si en su parecer existen vulneraciones a su derecho a la defensa y debido proceso.

² Corte Constitucional, Sentencia C-029 de 2021.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Lo anterior, consulta lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-253 de 2020, en la medida que el medio de control de la nulidad y restablecimiento del derecho es el medio idóneo para debatir la indebida notificación de un acto administrativo,

*“Como fue expuesto anteriormente, el **medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es, en principio, apto para discutir la legalidad en el proceso de expedición de los actos administrativos, incluso cuando se profieren “en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa”**. En otras palabras, el referido mecanismo judicial es un escenario idóneo para debatir la indebida notificación de un acto administrativo, cuando tiene incidencia en el debido proceso.*

*En este punto, la Sala considera pertinente aclarar que, si bien la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que “la falta de notificación o la notificación irregular de los actos administrativos, no es causal de nulidad de los mismos, sino un requisito de eficacia y oponibilidad”, **ello no implica que el medio de control de nulidad no resulte idóneo para discutir esta circunstancia, pues dicha Corporación ha estudiado este tipo de irregularidades en el marco de la posible vulneración al debido proceso, que vicia la formación del acto administrativo. (...)**”*

Corolario resulta entonces para este Despacho que, la accionante, cuenta con un mecanismo idóneo para la protección de sus intereses, propio de la jurisdicción contenciosa administrativa, por lo que, en tal sentido, la solicitud de amparo, no supera el examen de los requisitos generales respecto de la viabilidad excepcional de la acción de tutela.

Cabe recordar que la acción de tutela es un mecanismo judicial preferente y sumario, consagrado por el Art. 86 de la Constitución Política de Colombia, cuyo objeto es poder lograr el amparo de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que resulten vulnerados o exista amenaza de vulneración, por acción u omisión de las autoridades o de los particulares bajo determinadas condiciones.

Es además un mecanismo subsidiario, en cuanto que sólo resulta procedente cuando se carece de otro mecanismo para su protección; no obstante procede excepcionalmente, aunque como mecanismo transitorio, así exista otro instrumento judicial, en cuyo caso deberá soportarse que **dicho instrumento no es idóneo o eficaz, o cuando se busca evitar un perjuicio irremediable, de forma que el no recurrir a la acción de tutela, tal perjuicio se consumiría o porque quien acude a la tutela es un sujeto de especial protección constitucional.**³

Respecto a la excepcionalidad como mecanismo transitorio, no encuentra este Despacho que el instrumento judicial previsto por el legislador no sea idóneo o eficaz, como tampoco lo fundamenta quien depreca el amparo. Tampoco que con esta acción se busque evitar un

³ Art. 86, ib. Art. 6, Decreto 2591 de 1991.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

perjuicio irremediable, ya que este se fundamenta en que la persona, que tiene a su alcance un medio idóneo y eficaz para la defensa de sus derechos fundamentales, en aras de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, acude al amparo constitucional para la protección de sus derechos fundamentales, mientras que el juez natural resuelve el caso.

Frente al particular, la Corte Constitucional, en Sentencia T-494 de 2010, señaló:

“La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea: (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-; (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irreparable.”

A su vez la Misma Alta Corporación, en Sentencia T-318 de 2017, respecto al perjuicio irremediable hizo las siguientes precisiones:

“(…) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:

En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”.

Ante la invocación del amparo constitucional como mecanismo transitorio, ha sido reiterativa la jurisprudencia constitucional en que se debe probar que es necesaria para evitar el perjuicio, lo que, en el asunto que hoy nos ocupa, no encuentra este Despacho probado,

Por lo anterior no se colige que se esté en presencia de un perjuicio irremediable

Finalmente, tampoco encuentra el Despacho que la accionante sea un sujeto de especial protección constitucional.

De otra parte, la demandante no demostró: *i.-)* que el mecanismo de defensa ordinario no es lo suficientemente idóneo y eficaz para garantizar la protección de sus derechos; *ii.-)* que requiere de protección constitucional, de manera transitoria en aras de evitar un perjuicio irremediable; y, *iii.-)* su condición de sujeto de especial protección constitucional.

Por lo que no hay lugar a considerar la presente como un mecanismo transitorio



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es menester reiterar que cuenta con la posibilidad de acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aras de oponerse el acto administrativo que estima vulnerador de sus derechos fundamentales, a través de los medios de control consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, agotando los medios de defensa puestos a su disposición, sin recurrir a la acción de tutela para revivir etapas procesales en donde se dejaren de emplear los recursos previstos en el ordenamiento jurídico.

Por lo expuesto, el amparo deprecado se torna improcedente, lo que da lugar a confirmar la negativa de instancia.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión impugnada que negó el amparo deprecado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

Notifíquese,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

CBG.