



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, nueve de diciembre de dos mil veintiuno

PROCESO	Tutela
ACCIONANTE	Wilson Botero Sánchez
ACCIONADA	Municipio De Medellín -Secretaría De Movilidad
RADICADO	Nro. 05001 41 05 006 2021 00543 01
INSTANCIA	Segunda
PROVIDENCIA	Sentencia Nro. 187 de 2021
DERECHOS INVOCADOS	Debido proceso, presunción de inocencia, legalidad y defensa
TEMAS Y SUBTEMAS	Procedencia de la acción de tutela para obtener la revocatoria de un acto administrativo.
DECISIÓN	Revoca y Deniega por Improcedente

Procede el Despacho a decidir sobre la impugnación interpuesta por la entidad accionada en contra de la sentencia de primer grado emitida el 09 de noviembre de 2021.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta el accionante que se enteró varios meses después de la ocurrencia de los hechos de un comparendo a su nombre en el tránsito de Medellín, identificado con Nro. 05001000000028313045, aclarando que se enteró al ingresar a la página del SIMIT, mas no por ser notificado dentro del tiempo establecido por Ley, por lo que elevó derecho de petición a la secretaria de Movilidad del Municipio de Medellín solicitando las pruebas de la notificación personal y la identificación plena del infractor, sin que con la respuesta emitida por la entidad se lograra demostrar lo solicitado, toda vez que el comprobante de envío emitido por la empresa de mensajería Domina resalta como motivo de devolución, CERRADO. Por lo anterior, considera vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, presunción de inocencia, legalidad y defensa.

PRETENSIONES

Con fundamento en lo anterior, pretende la parte accionante que se protejan los derechos vulnerados, ordenándole a la secretaria de Movilidad de Medellín declarar la nulidad total del proceso contravencional, dejando sin efecto la orden de comparendo Nro. 05001000000028313045 con su respectiva resolución sancionatoria, debiendo proceder con la debida notificación, actualizando dicha información en la base de datos de infractores del RUNT y SIMIT.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA.

La secretaria de Movilidad de Medellín, rindió informe manifestando que se ha garantizado el debido proceso administrativo al momento de expedir la orden de comparendo del caso,

debido a que el trámite del proceso en discusión se ha desarrollado siempre dentro de los parámetros establecidos en la Constitución Nacional y la ley, resaltando que la autoridad de Tránsito cuenta más que con una autorización, con un mandato legal que exige que para aquellos casos en los que no sea posible la entrega efectiva de la notificación de las ordenes de comparendo a través de correo certificado, realizar el proceso de notificación a través de la publicación por aviso de la orden de comparendo, por lo que para el caso particular se intentó la notificación personal, sin embargo, la empresa Domina hizo la devolución de la orden de comparendo por motivo "DIR.NO EXISTE" causal por la cual no se pudo realizar la entrega efectiva, por lo que en atención al párrafo segundo del artículo 68 de la ley 1437 de 2011, se procedió a hacer las publicaciones de citación para notificación personal, en la cartelera de la Secretaria de Movilidad de Medellín y en la página web de la misma entidad, posteriormente en atención al párrafo segundo del artículo 69 de la ley 1437 de 2011, se fijaron en la cartelera de la Secretaría de Movilidad de Medellín y en la página WEB de la misma entidad las notificaciones por aviso.

Advierte además, que el accionante acudió de manera apresurada e injustificada a la acción de amparo constitucional, pues hoy en día no existe aún un acto administrativo sancionatoria en contra del ciudadano, y en caso de que lo hubiese, este podría acudir a la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, siendo improcedente la acción de tutela ante la inconformidad por las ordenes de comparendo expedidas por la Secretaría de Movilidad, por lo que solicita denegar por improcedente la presente acción de tutela.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Despacho de Primera Instancia, mediante sentencia de tutela del 09 de noviembre de 2021, decidió acceder al amparo solicitado argumentando su decisión en la Sentencia C-038 de 2020, por medio del cual se declara inexecutable el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, que habla de la solidaridad del conductor y el propietario del vehículo, considerando que en el procedimiento surtido por la entidad accionada en relación con la vinculación, notificación y sanción del proceso contravencional de tránsito, no se acreditó siquiera sumariamente, una debida identificación e individualización del presunto infractor, violando el debido proceso, en su componente de permitir la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, tratándose del derecho a la presunción de inocencia, en modo tal que al no verificarse la participación del accionante en el proceso, que hizo nugatorio el principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, tuteló los derechos deprecados por la parte actora de la presente.

IMPUGNACIÓN

Pretende la entidad accionada, que se revoque la sentencia de Primera Instancia por no encontrarse de acuerdo con el fallo proferido, exponiendo los mismos argumentos traídos a

colación en el escrito de respuesta de tutela, Resaltando, que el a quo no tuvo presente que la declaratoria de inexecutable propendida por la H. Corte Constitucional mediante Sentencia C 038 -2020 recae exclusivamente sobre el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, de manera que los demás a partes de dicho cuerpo normativo continúan vigentes en el ordenamiento jurídico Colombiano, por lo que se debe entender que los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones pueden seguir funcionando siempre y cuando se cumpla con el procedimiento legal ya definido; de tal manera que la aplicación de los artículos 135, 136, y 137 del Código Nacional de Tránsito se encuentran ajustados a la constitución, por lo que la vinculación del propietario al procedimiento contravencional continúa vigente.

COMPETENCIA

Es competente esta agencia judicial para conocer en Segunda Instancia de esta acción por el mandato del Artículo 32 del Decreto 2591.

PROBLEMA JURÍDICO

En este asunto, el problema jurídico radica en determinar si resulta procedente acceder a la revocatoria de la providencia impugnada y declarar la misma improcedente por no existir vulneración a derecho fundamental alguno. Encontrándose en este asunto que debe revocarse la decisión de primera instancia y en su lugar denegarse la Acción de Tutela por Improcedente, según pasa a explicarse:

CONSIDERACIONES

Inicialmente debe traerse a colación el concepto de subsidiariedad de la acción de tutela, indicándose que de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, esta acción se instituyó a favor de toda persona, cuando uno o varios de sus derechos fundamentales han sido quebrantados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Ello quiere decir que resulta indispensable la existencia de un perjuicio o amenaza inminente de que se cause el daño, en relación con un derecho fundamental para que la acción de tutela tenga cabida y prosperidad.

De esa forma se ha explicado por la H. Corte Constitucional, en los siguientes términos:

“El procedimiento preferente y sumario de que se trata pierde su razón de ser cuando los fines perseguidos por el accionante son diversos del enunciado objeto. De allí que no resulte admisible si los derechos en juego no son fundamentales, o si se busca remediar situaciones o dirimir controversias respecto de las cuales el sistema jurídico tiene establecidas normas, acciones y procedimientos ordinarios, pues la tutela es una institución que se integra a las existentes dentro de una concepción sistemática del ordenamiento jurídico y, por ende, no se la puede concebir

como fórmula de indiscriminada aplicación ni como sustituto de los procesos que normalmente se tramitan ante jueces y tribunales”¹

En ese sentido debe indicarse que la acción de tutela constituye en sí misma un mecanismo y garantía que la constitución le otorga a toda persona para acudir ante un juez en defensa de sus derechos fundamentales, siendo un instrumento autónomo, subsidiario y de aplicación inmediata para la protección de éstos, cuando quiera que sean violados o amenazados por una autoridad pública, o por personas privadas en algunos casos específicos previstos por el legislador, cuando el afectado se halla en estado de indefensión frente al trasgresor, por conductas activas u omisivas, con las que se viola o pone en peligro de vulneración aquellos derechos fundamentales. Pero se requiere que no exista otro medio defensivo; o que, existiendo, no sea eficaz para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable; pues, en este caso procede la tutela como mecanismo transitorio.

Además de lo anterior, pese a la informalidad en la acción de tutela la parte accionante debe cumplir con el deber de aportar los elementos pertinentes e idóneos, para que el juez constitucional, llegue al convencimiento de la alegada vulneración del derecho y la materialización de un posible perjuicio irremediable, tal como lo señala la H. Corte Constitucional en la Sentencia T-196 de 2010, de la cual se transcribe un aparte:

“Enfáticamente que no basta con afirmar que un derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable, es necesario, además, que el afectado explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión”.

Así, Como lo que ha establecido la Corte Constitucional en desarrollo del inc. 3° del art. 86 superior, hay lugar a la procedencia de la acción de tutela cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa, salvo que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Así, por ejemplo, en la sentencia T-588 de 2007, sostuvo:

“La subsidiariedad, surge como requisito básico de procedencia de la acción de tutela, en tanto ésta se instituyó como un mecanismo judicial, excepcional, cuyo empleo es residual, es decir, es menester que las personas recurran inicialmente a los medios ordinarios de defensa cuando estos sean oportunos y eficaces, de tal suerte que les asegure una adecuada protección de sus derechos, excluyendo la acción de tutela como primera opción en tanto esta resultaría improcedente.”.

De tal forma la acción constitucional referida, solo procede cuando no exista algún medio judicial o administrativo que pueda revertir la decisión que presuntamente afecta el derecho fundamental, o cuando éstos resulten ineficaces para proteger el derecho vulnerado, o se

¹CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 550 DE 1994

utilice la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable en cuyo caso surgiría esta acción como mecanismo alterno de protección hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.

Obviar lo anterior, sería convertir la tutela en una instancia en la cual debatir un derecho o en una alternativa a la cual sacar provecho cuando no se interponen las demás acciones o para revivir pleitos ya perdidos, entrando a sustituir la acción constitucional las demás acciones o recursos legales existentes pues como se ha explicado por la alta corporación constitucional:

“la integridad de la función estatal de administrar justicia resultaría gravemente comprometida si se permitiera que un mecanismo especial y extraordinario como la acción de tutela, dirigido exclusivamente a la protección de los derechos fundamentales, pudiera suplir los instrumentos y recursos ordinarios que el ordenamiento pone a disposición de aquellas personas que persiguen la definición de alguna situación jurídica mediante un proceso judicial.”²

Si bien la acción de tutela no es un medio alternativo ni complementario de las decisiones de otras autoridades, puede proceder cuando se encuentra plenamente acreditado que la parte actora no pudo utilizar las otras acciones de defensa por encontrarse en alguna situación que, desde el punto de vista fáctico o jurídico, se lo impedía por completo y, en cuyo caso, la aplicación de la regla señalada le causaría un daño de mayor entidad constitucional que el que se derivaría del desconocimiento del criterio general enunciado.

Por lo tanto y teniendo en cuenta la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y en la necesidad impuesta por la Constitución Política, de dar efectividad a los derechos fundamentales (arts. 2, 5 y 86 C.P.), el juez constitucional debe determinar en cada caso en concreto la eficacia del medio judicial o administrativo que formalmente se muestra como alternativo, para establecer si en realidad, consideradas las circunstancias del solicitante, se está ante un instrumento que sirva a la finalidad específica de garantizar materialmente y con prontitud el pleno disfrute de los derechos conculcados o sujetos a amenaza³.

Ahora bien, en cuanto a la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular, se ha señalado que por regla general es improcedente a menos que se invoque con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable, en ese sentido, cuando el interesado puede ejercer el medio de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y, como medida preventiva solicitar dentro de ésta, la suspensión del acto que causa la transgresión, no resulta procedente la acción constitucional.

²CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T 083 de 1998

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-086 de 1999

No obstante, como se ha explicado, la tutela resulta procedente en los asuntos en los cuales, se demuestre que, a pesar de disponerse de otros mecanismos ordinarios para la defensa de los derechos fundamentales, éstos no cuentan con idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según los parámetros fijados por la alta Corporación:

“...(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad (citado en sentencia T- 275 de 2012). No obstante, la tutela resulta procedente en los asuntos en los cuales, se demuestre que a pesar de disponerse de otros mecanismos ordinarios para la defensa de los derechos fundamentales, éstos no cuentan con idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según los parámetros fijados la alta Corporación:

En consonancia con lo anterior, en un caso similar al presente, donde se controvierte la aplicación del debido proceso por una supuesta indebida notificación de comparendos electrónicos la H. Corte constitucional en sentencia T-051 de 2016, señaló que tratándose de la discusión del acto administrativo de carácter particular su discusión debe presentarse ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siendo improcedente la acción de tutela al existir medios de defensa eficaces para la protección del derecho:

“...La naturaleza jurídica de la resolución mencionada corresponde a la de un acto administrativo particular⁴ por medio del cual se crea una situación jurídica. Por ende, cuando el perjudicado no esté conforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial procedente será el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho⁵, el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo”.

“Debe tenerse en cuenta que, uno de los requisitos para acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es haber interpuesto los recursos en sede administrativa, sin embargo, cuando no se hubiesen presentado porque las autoridades no lo permitieron, no es posible exigir ese requisito. La falta de notificación de los actos administrativos, implica que los afectados no tengan conocimiento de los pronunciamientos de la administración y, por ende, constituye una barrera para el ejercicio de los recursos procedentes, en consecuencia, cuando la falta de interposición de recursos obedezca a la falta de notificación, es posible acceder al medio

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia, Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015). “De entrada, advierte la Sala que la naturaleza de las providencias que imponen sanciones por infracciones de tránsito corresponde a la de un acto administrativo...el legislador calificó directamente de administrativo a dicho proceso sancionatorio, sin que sea viable extenderle categoría jurisdiccional, a pesar de que sus etapas y providencias puedan sugerir tal connotación”.

⁵ Ley 1437 de 2011, Artículo 138 “Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del Artículo anterior. Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

de control de nulidad y restablecimiento del derecho, aun cuando no se hubiere agotado ese requisito de procedencia.

Por otro lado, también resultaría posible solicitar la revocatoria directa del acto administrativo por medio del cual se impone la sanción, regulada en el Artículo 93 y siguientes de la Ley 1437 de 2011...”

CASO CONCRETO

Inicialmente debe indicarse que en este asunto se controvierte la notificación al accionante del comparendo electrónico identificado con el radicado 05001000000028313045, pretendiendo por su parte que se ordene a la entidad accionada la revocatoria del proceso contravencional dejando sin efecto el mismo, al igual que las Resoluciones sancionatorias derivada del comparendo.

Inicialmente debe el Despacho determinar si resulta procedente la tutela para solicitar la revocatoria del comparendo electrónico impuesto al accionante.

Para determinar lo anterior, debe indicarse que para discutir el asunto objeto de estudio, existe otra vía y no la constitucional, pudiendo ejercer la defensa del derecho directamente ante la entidad accionada dentro la investigación contravencional, regulada en el numeral 3º Inciso 2º del Artículo 136 y el inciso segundo del artículo 137 del Código Nacional de Transito, de la que no se tiene conocimiento de su iniciación y finalización, además de encontrarse igualmente habilitada para la restitución de los derechos, la acción de Nulidad y restablecimiento de derecho ante el juez natural, esto es, el juez de lo contencioso administrativo.

Ahora bien, como se dijo anteriormente, aun existiendo otro medio de defensa es procedente la acción de tutela cuando este no cuenta con la eficacia para precaver la configuración de un perjuicio irremediable, sin embargo, en este caso no se presenta vestigio que permita a esta agencia judicial concluir que se da un perjuicio más allá del económico, sin que sea procedente que el afán meramente económico de exonerarse de la sanción motive la interposición de la acción de tutela y asimismo al juez constitucional para resolver la discusión, pretensión que es resarcible ante la entidad que impuso la orden de comparendo o antes el juez de lo contencioso administrativo, por lo que, no existe la necesidad de protección que habilite la competencia del juez constitucional para su conocimiento, sin que en conclusión se presente el perjuicio irremediable que se pone de presente.

Lo anterior permite colegir que para la protección de sus derechos el tutelante cuenta con otros medios de defensa que resultan eficaces y siendo así debe decirse que no se reúne el requisito de subsidiariedad de la acción, tornándola improcedente.

Así las cosas, atendiendo a lo explicado, no es dable el análisis de fondo del derecho invocado, pues como se indicó para ello existe una vía que no es la constitucional y el hacerlo implica que el funcionario de primer conocimiento desplace de manera injustificada al juez natural, en consecuencia, habrá de Revocarse la decisión adoptada en Primera Instancia, y en su lugar denegar la acción de Tutela por improcedente.

Finalmente, se ordenará la notificación de este fallo en la forma establecida en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, y una vez alcance ejecutoria formal la remisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

DECISIÓN

Por lo expuesto, el JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el JUZGADO SEXTO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE MEDELLÍN el 09 de noviembre de 2021, donde funge como accionante el señor WILSON BOTERO SANCHEZ y como accionada la SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE MEDELLÍN y en su lugar SE DENIEGA POR IMPROCEDENTE, por lo expuesto en las consideraciones.

SEGUNDO: ORDENAR LA NOTIFICACIÓN de este fallo en la forma establecida en el art. 30 del Decreto 2591, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional con miras a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

IRI