



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
j45cctobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno 2021)

Rad: 11001400301520200061901
Accionante: JAIME ANDRÉS PARDO GALVIS
Accionada: SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ

Procede el despacho a resolver la impugnación presentada tanto por accionante como por accionada en contra del fallo de primera instancia proferido el 12 de noviembre de 2020 por el Juzgado Quince Civil Municipal Bogotá, dentro de la acción de tutela de la referencia y previo el estudio de los siguientes,

I. ANTECEDENTES

En síntesis, indicó el accionante que se le han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, legalidad y defensa, con el proceder de la accionada al negarse a declarar la nulidad de las actuaciones contravencionales dejando sin efecto el comparendo No.1100100000025301820 y las resoluciones sancionatorias, ya que se enteró de su existencia muchos meses después de ocurrido cuando consultó el SIMIT, más no porque se le haya notificado en legal forma, por lo que mediante derecho de petición dirigido a la accionada solicitó se le enviaran las .pruebas que demostraran la notificación personal e identificación plena del infractor, sin que ello se lograra demostrar con la respuesta recibida; refirió que la accionada le vulneró el derecho de petición porque no le envió las guías o pruebas del envío de la foto-detección y así lograr ejercer el derecho de defensa.

II. ACTUACIÓN SURTIDA

1. Sometida al reparto la presente acción constitucional le correspondió su conocimiento al Juzgado Quince Civil Municipal de Bogotá, quien la admitió y dispuso la notificación de la accionada, instándola para que ejerciera su derecho de defensa y se pronunciara sobre los hechos que la fundamentan.

2. Dentro del término concedido, la entidad accionada sostuvo que la acción resulta improcedente ya que la tutela no está concebida para controvertir actuaciones y decisiones contravencionales por infracciones de tránsito, desconoce la subsidiariedad que la gobierna ya que el accionante cuenta con el

trámite ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sin que se den los presupuestos para concederla como mecanismo transitorio al no estar acreditado el perjuicio irremediable.

Agregó que, para el momento en que se le impuso el comparendo, el accionante figuraba como propietario del vehículo de placas ESK-993 y la norma es clara al señalar que se remitirá la orden de comparendo a la dirección registrada del último propietario en el RUNT y el actor registró la Carrera 10 A No. 4-75 en Chía –Cundinamarca- y con el propósito de realizar la notificación del comparendo le fue enviada a la dirección del accionante, la que fue devuelta por la causal “cerrado” en dos oportunidades de entrega, lo que conllevó a que la notificación se realizara mediante Aviso en donde la Secretaría de Movilidad de forma periódica, publica y masivamente notifica a través de la página web www.movilidadbogota.gov.co y además en un lugar visible de la entidad a quienes fueron objeto de imposición de comparendos electrónicos, habiéndose fijado la Resolución Aviso 150 del 2020-07-14 notificado el 22/07/2020, por lo que continuó el trámite y en audiencia pública declaró contraventor de la orden de comparendo al actor; hizo referencia a la acción de revocatoria directa prevista en el ordenamiento jurídico siendo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para lo cual cuenta con cuatro meses.

Destacó que todo el proceder por ella adelantado se encuentra ajustado a la legalidad y, por tanto, los actos administrativos que sancionaron al actor no se encuentran dentro de las causales para aplicar la revocatoria directa, por lo que considera que al accionante no se le vulneraron sus derechos fundamentales ya que se siguieron los actos y procedimientos fijados en la ley y, el comparendo le fue notificado dentro del término legal habiéndosele respetado las garantías al accionante.

Por último, señaló que se le dio respuesta frente a la solicitud radicada ante la plataforma Bogotá Te Escucha –Sistema Distrital de Quejas y Soluciones SDQS, por lo que solicita se declare improcedente el amparo invocado.

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

3. Mediante providencia adiada del 12 de noviembre del año 2020, el Juzgado Quince Civil Municipal de Bogotá, profirió decisión de fondo en este asunto, negando el amparo constitucional reclamado en cuanto al debido proceso, legalidad y defensa, amparó el derecho de petición y ordenó a la accionada expediera las copias de los documentos solicitados en la petición radicada bajo el consecutivo SDQS-2559792020; lo que fundamentó en que en el presente caso no se cumple el requisito de subsidiariedad

ya que al actor aún cuenta con la posibilidad de acudir al proceso coactivo y presentar incidente de nulidad de que trata el numeral 8º del artículo 133 del C. G. del Proceso, con los mismos argumentos que señaló en el escrito de tutela y en caso de prosperar tendrá los mismos efectos que solicita en sede de tutela y, en caso de que se le niegue puede presentar los recursos de ley, aunado a que el accionante no probó la existencia de un perjuicio irremediable que justifique el amparo pedido; evidenciando que sí se le vulneró el derecho de petición, pues aunque la accionada sostuvo que dio respuesta, no le fueron entregados los documentos que refirió el actor.

IV. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, el accionante, mediante escrito oportunamente presentado manifiesta su deseo de presentar impugnación a la decisión de primera instancia; indicando, en resumen, que en el fallo de primera instancia no se tuvo en cuenta el precedente judicial que regula el tema, pues existen más de 13 sentencias de Corte Constitucional que tratan el principio de publicidad de los actos administrativos; que tampoco se tuvo en cuenta el proceso establecido en el artículo 8 de la ley 1843 de 2017 y el artículo 69 de la ley 1437 de 2011 el cual demostró con pruebas; que la tutela la interpuso como último recurso y como mecanismo subsidiario (no principal) para evitar un perjuicio irremediable pues ya formuló derecho de petición y la accionada fue renuente a las pretensiones; que el trámite judicial de control de nulidad y restablecimiento del derecho requiere la intervención de un abogado y ello valdría más que los comparendos y demoraría tanto, que podría implicar que se le embargue su salario; que conforme al artículo 138 de la ley 1437 de 2011, dicho medio de control solo se puede presentar en los primeros 4 meses de ocurridos los hechos y para el caso en particular el plazo ya transcurrió.

Por su parte, la autoridad accionada de igual manera presentó impugnación contra la decisión proferida en primera instancia, señalando que su inconformidad radica, esencialmente, en que durante el trámite de la presente acción contestó la petición que le efectuó el accionante por lo se configuró un hecho superado lo que conlleva a la improcedencia de la acción ya que desde el 13 de octubre de 2020 el accionante tuvo conocimiento de la respuesta que brindó la accionada, conforme lo acredita con el pantallazo tomado a la documentación que así lo acredita; insiste en que la presente acción resulta improcedente para controvertir actuaciones y procedimientos de tránsito por lo que solicita se revoque la decisión ya que no se hizo una valoración probatoria debida en el fallo de primera instancia con lo que se acreditó que no se le vulneraron los derechos fundamentales del actor y la acción de tutela no está concebida para obtener una respuesta de la

administración por tratarse de temas que tienen regulaciones especiales.

V. CONSIDERACIONES

1. Mediante la carta constitucional de 1991, se determinó que la organización del Estado colombiano debía realizarse conforme a los principios de un Estado de Derecho, lo que implica que cada uno de las instituciones que lo componen deben estar sujetas a una serie de reglas procesales, que se encargan de crear y perfeccionar todo el ordenamiento jurídico; de esta manera se limita y controla el poder estatal con el fin de que los derechos de las asociados se protejan y puedan realizarse, dejando de ser imperativos categóricos para tomar vida en las relaciones materiales de la comunidad.

Una de las características fundamentales del Estado de Derecho, es que las actuaciones y procedimientos regulados deben sujetarse a lo dispuesto en los postulados legales.

Estos principios y derechos constitucionales irradian a todo el ordenamiento jurídico su espíritu garantista, que busca como fin último la protección y realización del individuo en el marco del Estado al que se encuentra asociado.

Uno de los mecanismos destinados a buscar la materialización de los principios que componen el Estado de Derecho es la Acción de Tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, como el instrumento idóneo para que toda persona logre la garantía y protección de sus derechos fundamentales cuando estos hayan sido vulnerados o sean amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular.

Por su parte el artículo 31 del Decreto 2591 de 1.991, reglamentario del artículo 86 de la Constitución Nacional, establece que el fallo que se dicte por el Juzgado que adelantó el conocimiento de una Tutela, puede ser impugnado ante el superior por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, lo anterior sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.

2. Derecho fundamental al debido proceso administrativo de conformidad con el artículo 29 superior:

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con el cual toda clase de actuaciones judiciales y administrativas deben desarrollarse con respeto de las garantías inherentes al derecho fundamental del debido proceso. De conformidad con el texto constitucional, el debido proceso tiene un ámbito de aplicación que

se extiende también a todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos que conllevan consecuencias para los administrados.

La jurisprudencia de la Corte 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.”*

Entre los elementos más importantes del debido proceso, la H. Corte ha destacado: (i) la garantía de acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de lograr una pronta resolución judicial y el derecho a la jurisdicción; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras garantías.

De otra parte, la jurisprudencia de dicha Corte ha expresado que: *“...de la aplicación del principio del debido proceso administrativo se derivan consecuencias importantes, tanto para los asociados, como para la administración pública. Desde la perspectiva de los asociados, del derecho al debido proceso se desprenden las garantías de (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio.”*¹

2.1. Del requisito de subsidiariedad

Se estudia en primer lugar la impugnación formulada por el accionante en contra de la sentencia proferida el 12 de noviembre de 2020 por el Juzgado Quince Civil Municipal de Bogotá, que le negó el amparo deprecado entorno a la petición de que se le protegiera el debido proceso ya que durante el trámite administrativo que se adelantó en su contra por parte de la autoridad accionada originada por el comparendo No.1100100000025301820 y las resoluciones sancionatorias, bajo el argumento que el accionante aun cuenta con la posibilidad de formular la nulidad prevista en el numeral 8º del artículo 133 del C. G. del Proceso trámite en el que podrá pedir las mismas peticiones que reclama vía tutela y, en caso de negativa, puede ser objeto de los recursos ordinarios.

Al efecto, ha de decirse que esta sede judicial no comparte dicha posición, pues ha de tenerse en cuenta que el accionante al momento de formular la petición de que se le expidan los comprobantes que acrediten haber sido notificado, igualmente hizo

¹ Ver sentencia C-089 de 2011

referencia a la nulidad y en torno a ello, la accionada fue clara en mantener su posición de que su obrar se encuentra ajustado a la realidad y no vislumbró inconsistencia alguna, aunado a que si se mira en detalle y conforme a los presupuestos que contempla el Código General del Proceso para plantear nulidades, está el de la oportunidad y en tratándose de una eventual indebida notificación tan solo se puede ventilar antes de que se dicte sentencia, que para el caso es la decisión definitiva que declaró contraventor al accionante, lo que imposibilitaría acudir a ese trámite. De ahí que no pueda deducirse que en el presente asunto la acción de tutela no cumpla con el requisito de subsidiariedad que la gobierna, como se concluyó en el fallo impugnado, en tanto que se cumplió con el mecanismo ordinario previo admisible, por lo que se torna necesario entrar en el estudio de fondo del tema puesto de presente, a lo que procede en los siguientes términos:

2.2. De la lesión al debido proceso en la imposición de comparendos electrónicos.

En sentencia del 26 de septiembre de 2013 proferida por el Consejo de Estado dentro de la acción de tutela No. 2013-4329, respecto de la notificación de comparendos electrónicos, el alto tribunal adujo que:

“Para efectos de las ayudas tecnológicas en la actividad del tránsito terrestre, y más concretamente en los procesos sancionatorios que se pueden derivar de la misma, la Corte Constitucional en sentencia C-530 de 2003, sostuvo que estas coadyuvan la labor de detectar a los posibles infractores de las normas que regulan el tránsito y la circulación de vehículos en el territorio nacional, y de esta manera, contribuir a la modernización de los trámites y funciones en ese campo, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población y brindar un mayor nivel de seguridad en la actividad del transporte terrestre.

Asimismo, la Corte Constitucional sostuvo en la misma providencia que: “Justamente en ese sentido es que el Código Nacional de tránsito terrestre permite el uso de ayudas tecnológicas para identificar a los vehículos y a los conductores. A pesar de que no se trate de medios clásicos de prueba, no pueden ser eliminados de estos procesos, pues pueden ser también la forma en que se estructure la defensa de quien sea inculpado erróneamente. Aunque para los actores, el uso de esos medios tecnológicos puede violar el derecho a la defensa, debido a la posibilidad de alteración de la prueba, el procedimiento previsto para estas situaciones contempla oportunidades en las cuales el conductor o el propietario del vehículo pueden defenderse. Así, si la prueba resulta falsa, podría el inculpado interponer los recursos pertinentes, razón por la cual no es violatoria del debido proceso la admisión de estos medios de prueba. Además, estas ayudas

tecnológicas pretenden otorgar mayor certeza en el proceso de identificación de vehículos y conductores, lo cual resulta apropiado a fin de restringir al máximo la posibilidad de errores en la determinación de los inculpados e infractores. De otro lado, esta norma también pretende sancionar a los infractores de la manera más eficiente posible. Por ello el cargo presentado no prospera.”.

Por otra parte, es de suma importancia para la Sala precisar que en la norma transcrita se dispone la obligación a la autoridad administrativa correspondiente de notificar por correo la infracción de tránsito y allegar sus soportes al propietario del vehículo, con el propósito de comunicarles a los administrados interesados sobre la actuación y brindarle la oportunidad material de ejercer sus derechos de defensa, contradicción e impugnación en caso que se les atribuyan algún tipo de responsabilidad en los hechos, puesto que, con las foto multas no se genera automáticamente la sanción, pues, la obligación del pago de la multa nace cuando se demuestra la culpabilidad de la persona, es decir, cuando se pruebe que él fue quien cometió la infracción, o cuando éste lo admita expresa o implícitamente. (Subraya fuera de texto).

Asimismo, se indica que la notificación de las imposiciones de comparendos se realiza por correo en desarrollo del principio de publicidad como garantía del debido proceso administrativo, por consiguiente, las entidades administrativas autorizadas para imponer comparendos deben allegarse al propietario del vehículo infractor el comparendo elevado para que este pueda controvertir la infracción. (Subraya fuera de texto).

De igual manera, la Corte Constitucional en Sentencia C-980 de 2010 afirmó: “Es cierto que la imposición de comparendos a través de medios técnicos o tecnológicos, en los términos previstos en el aparte acusado, coadyuva en la labor de detectar las infracciones a las normas de tránsito, sustituyendo en la mayoría de casos la acción directa y presencial de las autoridades. Ello justifica que, en esos eventos, ante la falta de identificación del infractor, sea al propietario del vehículo a quien se notifique la orden de comparendo, pues, en su condición de tal, es en principio el directamente responsable de las obligaciones que se deriven del mal uso que pueda dársele al automotor. No obstante, tal hecho no justifica que se le imponga a éste la obligación de pagar la multa, sin brindarle previamente la oportunidad de comparecer al proceso administrativo y de ejercer su derecho a la defensa. Precisamente, es la imputación de una determinada conducta jurídicamente reprochable, la que activa en favor del destinatario de la misma, el pleno ejercicio de sus derechos al debido proceso y a la defensa, sin que la situación del propietario del vehículo envuelto en una infracción de tránsito, pueda constituir la excepción.”. (Subraya fuera de texto).

Se debe precisar entonces, que una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso es precisamente el principio de publicidad. En virtud de este, se le impone a las autoridades judiciales y administrativas, el deber de hacer conocer a los administrados y a la comunidad en general, todos los actos que aquellas profieran en ejercicio de sus funciones y que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación, sanción o multa.

En ese contexto, dentro de las diversas formas de notificación que han sido reguladas y desarrolladas por el legislador, el Alto Tribunal Constitucional ha reconocido en la notificación por correo, un mecanismo idóneo y eficaz para poner en conocimiento de las partes y terceros interesados algunas de las decisiones adoptadas por las autoridades -administrativas y judiciales- en una determinada actuación. En el caso concreto de las actuaciones de la administración pública, la H. Corte ha sido clara en reconocer que la notificación por correo es un medio de comunicación adecuado para que los destinatarios de los actos administrativos puedan no solo conocerlos oportunamente, sino también utilizar en su contra los medios o instrumentos jurídicos necesarios para la defensa y protección de sus derechos e intereses.

La jurisprudencia constitucional ha hecho algunas precisiones en torno al alcance y efectividad de la notificación por correo, destacando que “la misma se entiende surtida solo cuando el acto administrativo objeto de comunicación ha sido efectivamente recibido por el destinatario, y no antes. En ese sentido, la eficacia y validez de esta forma de notificación depende de que el administrado haya conocido materialmente el acto que se le pretende comunicar, teniendo oportunidad cierta para controvertirlo e impugnarlo. La notificación por correo, entendida, de manera general, como la diligencia de envío de una copia del acto correspondiente a la dirección del afectado o interesado, cumple con el principio de publicidad, y garantiza el debido proceso, sólo a partir del recibo de la comunicación que la contiene.” (Subraya el despacho).

En tal virtud, la sola remisión del correo no da por surtida la notificación de la decisión que se pretende comunicar, por cuanto lo que en realidad persigue el principio de publicidad, es que los actos jurídicos que exteriorizan la función pública administrativa, sean materialmente conocidos por los ciudadanos, sin restricción alguna, premisa que no se cumple con la simple introducción de una copia del acto al correo.

En efecto, la Ley 1843 de 2017 que regula la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y dicta otras disposiciones, estipula

que, los comparendos realizados por medios técnicos y tecnológicos se notificaran por correo electrónico y/o correo certificado, dentro de los tres días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo dentro de los tres días hábiles siguientes a la infracción y sus soportes al propietario del vehículo, lo cual se remitirá al supuesto infractor a la dirección que tenga suministrada en el RUNT, disposición que no tiene excepciones legales. En estas condiciones es claro que, al no realizar la respectiva notificación se le está vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa de la accionante, puesto que, no podrá ejercer su derecho de contradecir e impugnar el comparendo y, si fuera el caso, allegar pruebas.

2.3. Del caso concreto

Así las cosas, se tiene en el presente caso que mediante uso de ayudas técnicas o tecnológicas al señor Jaime Andrés Pardo Galvis le fue impuesto el comparendo No. 11001000000025301820 del 29 de mayo de 2020, por estacionar en sitio prohibido, el cual, según aseveró la accionada, fue enviado para efectos de notificación a la dirección de correspondencia inscrita por el presunto infractor en el Registro Distrital Automotor, esto es, Carrera 10 A No. 4 – 75, la que según la empresa de correspondencia mediante guía de entrega informó que el comparendo fue devuelto por la causal “CERRADO”, lo que condujo a que procediera a efectuar la notificación por Aviso el cual publicó en su página Web.

De acuerdo a ello y de la revisión del plenario no se encuentra acreditado que efectivamente la comunicación haya sido recibida por el presunto infractor, toda vez que si bien es cierto aparece la guía de envío en ella se dejó consignada la imposibilidad de entregársela al accionante y, no se procedió a intentar la notificación a través del correo electrónico conforme lo posibilitaba el artículo 8º de la citada Ley 1843 de 2017 o nada impedía que la documentación se le dejara en el predio, por lo que mal podría este juzgado tener como notificado al actor con la simple información de la empresa de correos de que encontró el inmueble cerrado y de ahí que posibilitara a la accionada a llevar el acto mediante aviso, el cual publica en su página web, pues antes de ello, al menos debió agotarse o bien la notificación al correo electrónico ora haberle dejado la documentación en el predio para ahondar en garantías y permitírsele ejercer el derecho de defensa.

Conforme a los anteriores razonamientos, encuentra este despacho que en el presente caso no se cumplió con el principio de publicidad y por consiguiente se observa como pretermitido el debido proceso del accionante al no haber recibido efectivamente la orden de comparendo objeto de comunicación, es decir que este

no fue materialmente conocido por el ciudadano, y en tal virtud, no pudo ejercer su derecho a la defensa, habida cuenta, de que como lo precisó la H. Corte Constitucional la sola remisión del correo no da por surtida la notificación de la decisión que se pretende comunicar, máxime como ya se precisó, no se intentó practicar o realizar al correo del accionante o habersele dejado la documentación en el predio.

Así las cosas, se habrá de revocar el fallo del *a quo*, dejando sin efecto la Resolución No. 5669312 del 10 de septiembre de 2020 proferida por la Secretaría de Movilidad que declaró contraventor al actor, con el fin de que la entidad rehaga el procedimiento administrativo previsto en el Código Nacional de Tránsito y señale fecha para que a sus dependencias comparezca el aquí accionante en calidad de presunto infractor, y se le permita ejercer el derecho de defensa que le asiste.

3. En lo que hace referencia a la impugnación plateada por la entidad accionada, baste con señalar que, revisada la documentación allegada en el trámite, efectivamente se logra constatar que el 13 de octubre de 2020 se le dio respuesta de fondo y de manera precisa a lo pedido por el accionante, habiéndosele entregado la documentación por él pedida, lo que innegablemente se configuró un hecho superado, lo que traía como consecuencia que no había lugar a amparar el derecho de petición y por ende, se revocará la decisión que en ese sentido adoptó la funcionaria de primera instancia.

En virtud de los argumentos expuestos, el **JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

IV. RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el fallo de primera instancia, proferido por el Juzgado Quince Civil Municipal de Bogotá, el día 12 de noviembre de 2020 dentro de la acción de tutela instaurada por Jaime Andrés Pardo Galvis contra la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá. En su lugar, se **CONCEDE el amparo solicitado**.

SEGUNDO: ORDENAR dejar sin valor ni efecto la Resolución No. 5669312 del 10 de septiembre de 2020 proferida por la Secretaría de Movilidad que declaró contraventor al actor, con el fin de que la entidad accionada rehaga el procedimiento administrativo previsto en el Código Nacional de Tránsito y señale fecha para que a sus dependencias comparezca el aquí accionante en calidad de presunto infractor, y se le permita ejercer el derecho de defensa que le asiste.

TERCERO. REMITIR copia de esta providencia al *a-quo* para lo pertinente al cumplimiento de las órdenes aquí impartidas.

CUARTO. NOTIFICAR esta decisión por el medio más expedito a las partes y al Juez Constitucional de primera instancia. Déjese la constancia de rigor.

QUINTO. ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Déjense las constancias pertinentes.

Notifíquese y cúmplase


GLORIA CECILIA RAMOS MURCIA
Jueza