



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD
Medellín, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

| | |
|---------------------|---|
| Proceso: | Acción de Tutela |
| Accionante: | Santiago Elías Rodríguez Serna |
| Accionado: | Secretaria de Movilidad de Bello |
| Radicado: | 05001 40 03 011 2021 00083 00 |
| Instancia: | Primera |
| Providencia: | Sentencia Tutela No. 30 de 2021 |
| Decisión: | Niega Amparo Constitucional |
| Tema: | Jurisprudencialmente se han exigido algunos requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, entre ellos, la subsidiariedad , que consiste en que el accionante, antes de acudir a esta acción agote los mecanismos que ordinariamente ha contemplado el legislador para reclamar lo que se pretende. Por tanto, para entrar a examinar de fondo los argumentos planteados en una acción constitucional, resulta necesario que de manera previa se haya agotado dicho requisito. |

Dentro de la oportunidad consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, se decide la ACCIÓN DE TUTELA, promovida por **SANTIAGO ELIAS RODRIGUEZ SERNA** en contra de la **SECRETARIA DE MOVILIDAD DE BELLO**, para la protección de su derecho constitucional fundamental al debido proceso.

I. ANTECEDENTES

1. Fundamentos Fácticos. Manifestó el accionante que se existe un comparendo cargado a su nombre en la Secretaria de Movilidad del Municipio de Bello, del cual se enteró meses después de ocurrido el hecho.

Indica que presentó un derecho de petición ante la Secretaria de Movilidad del Municipio de Bello con el fin de que se le suministraran las pruebas del caso, las cuales no fueron aportadas en su totalidad.

Expresa que la Secretaria de Movilidad del Municipio de Bello solo realizó un intento de notificación de la infracción de tránsito, cuando en realidad debía realizar dos intentos de entrega. Además, expresa que la accionada ante la imposibilidad de notificación personal debía proceder con la notificación por aviso y de no tener datos de ubicación, fijar el aviso en un lugar público, y después en la página electrónica.

Expresa que acudir a un proceso ordinario le conllevaría aproximadamente en primera instancia 430 días, por lo que no sería una protección eficaz de los derechos fundamentales.

2. Petición. Con fundamento en los hechos narrados, solicita la parte actora ordenar a la entidad accionada revocar la orden de comparendo No. 058800000025567234 y las resoluciones sancionatorias, para así iniciar un nuevo proceso que respete sus derechos fundamentales.

3. De la contradicción. La entidad accionada fue debidamente notificada del auto admisorio dictado el 28 de enero de 2021, enviado a su correo electrónico judicial.

Vencido el término de traslado la Secretaria de Movilidad de Bello no realizó manifestación alguna.

4. Problema jurídico. Compete a este despacho judicial, analizar y determinar si es procedente la acción de tutela, o si, por el contrario, carece de los requisitos de subsidiaridad e inmediatez de la Acción de Tutela, acotando si el accionante le asiste algún otro mecanismo para la defensa de su derecho.

Al ser ésta la oportunidad legal y al no haber encontrado causal que invalide la actuación, se entra a decir el presente asunto, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

1. De la Acción de Tutela. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela, está instituida única y exclusivamente para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales de todas las personas del Estado cuando éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de una autoridad que los desconozca. También procede como mecanismo transitorio, no obstante existir un medio alternativo de defensa judicial, cuando sea necesario utilizarla para *"evitar un perjuicio irremediable"* que, a juicio del juez, sea inminente, grave y de tal magnitud que se requiera de medidas urgentes e impostergables para impedir que el perjuicio se extienda *"y llegue a ser de tal naturaleza hasta el punto del no retorno de la situación, o lo que es lo mismo, que se convierta en irremediable"*.

Esta acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera,

natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa.

2. Proceso administrativo. El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado, entre ellos, la convivencia pacífica, la cual cobra gran relevancia en materia de tránsito.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el Artículo 6º Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la "omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones", en concordancia con el Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejecutar únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual "las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos."

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

concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente.

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

"a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas."

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el Artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en "toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"; así como en el Artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1º del Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un *principio* fundamental de la función administrativa.

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo

que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

Lo antes mencionado cobra especial importancia cuando se trata del proceso administrativo sancionador, el cual constituye una facultad de las autoridades públicas para el cumplimiento de sus decisiones de carácter correctivo (dirigida a los particulares) o disciplinario (aplicada a los servidores públicos). Las decisiones correctivas están reguladas, en principio, con un fin preventivo para que los administrados se abstengan de incurrir en conductas que puedan, entre otras cosas, afectar la convivencia social, fin esencial del Estado. De ahí que el proceso administrativo sancionatorio, desde esta perspectiva, constituye un límite a las libertades individuales en aras de garantizar el orden público.

En materia de tránsito, el derecho administrativo sancionador es aplicado desde su óptica correctiva, para que los particulares se abstengan de incurrir en las conductas que les están proscritas de acuerdo al Código Nacional de Tránsito y, en caso de hacerlo, se pretende que la administración esté facultada para imponer y hacer cumplir las sanciones a que haya lugar.

Se resalta que las sanciones en materia de tránsito se imponen para regular las conductas de aquellas personas que realizan una actividad peligrosa, como la conducción de vehículos automotores, con la cual están en riesgo valores tan importantes para el Estado como la vida y la seguridad de sus ciudadanos, con lo que se busca, en todo caso, preservar el orden público.

3. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Jurisprudencialmente se han establecido dos requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, que son: ***la subsidiaridad*** y ***la inmediatez***. El primero, esto es la subsidiaridad de la tutela, está fundamentado en lo contemplado en el artículo 86 de la Constitucional, reglamentado por el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, en el aparte que contempla:

"...sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial..."

Es decir, que sólo podrá acudir a esta acción constitucional, cuando el interesado no cuente con otro mecanismo de defensa, o de existir, lo haya agotado de manera previa y no obstante, considere que se le está siendo vulnerado algún derecho fundamental.

Al respecto la Corte Constitucional¹, ha indicado que:

*"En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental. De allí que, como lo señala el artículo 86 de la Constitución, **tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...**"*

(...)

"La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales (subrayas fuera de texto original).

Ahora, en cuanto al requisito de la inmediatez, ha considerado la jurisprudencia, que la acción de tutela debe ser interpuesta en un término razonable, tomando como referencia para su inicio, el momento en que se produjo la vulneración, o se inició la amenaza del derecho cuyo amparo se invoca, dado que la finalidad de esta acción es brindar una protección inmediata a los derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional, en reiteradas ocasiones se ha pronunciado respecto al referido término razonable, que debe existir entre el hecho señalado como vulnerador y la formulación de la respectiva acción de tutela. En este sentido, la sentencia SU-961 de diciembre 1º de 1999, hizo un análisis de la jurisprudencia hasta entonces existente, sintetizando:

"Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el

¹ Sentencia SU 622 de 2001.

juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros."

Luego, ha precisado, en providencias posteriores²:

"Ahora, corresponde al juez evaluar dentro de qué tiempo es razonable ejercer la acción de tutela en cada caso concreto, esta Corporación ha señalado que corresponde igualmente a aquél valorar las circunstancias por las cuales el solicitante pudiera haberse demorado para interponer la acción, de acuerdo con los hechos de que se trate. Así, de manera excepcional, la tutela ha procedido en algunos casos en los que ella se ha interpuesto tardíamente, cuando el servidor judicial encuentra justificada la demora."

III. CASO CONCRETO

Pretende el aquí demandante en tutela, que por esta vía constitucional, se ordene al ente accionado revocar el comparendo electrónico No. 05880000025567234 y la respectiva resolución sanción, y como consecuencia, se disponga nuevamente de la notificación del acto administrativo, para poder ejercer los actos propios de defensa.

Ahora, previo a resolver de fondo el problema jurídico planteado, se estudiará la procedencia de esta acción constitucional, relacionada con el procedimiento administrativo que se debe adelantar por la comisión de infracciones de tránsito que, en este caso en particular, fue producto de un sistema tecnológico de foto detención.

Es así que, la sentencia T-051 del 10 de febrero de 2016, estructuró un análisis minucioso de tres (3) expedientes donde se relacionan tres circunstancias donde se desarrollaron similares situaciones relacionadas con las fotos detecciones.

Dentro de tal jurisprudencia, se atienden los tres (3) requisitos que se han esbozado de la acción de tutela: I) La procedencia excepcional de la Acción de tutela frente a actos administrativos y los criterios válidos a tener en cuenta, II) El debido proceso administrativo, y III) a los mecanismos de notificación establecidos por la Ley 1383 de 2010, en los casos de detecciones de infracciones a través de medios tecnológicos.

Para abordar la primera situación planteada en la mencionada jurisprudencia, se hace una clasificación de tres aspectos sustanciales que se deben tener en cuenta al momento de analizar la procedencia de la acción constitucional en los casos en los que

² Sentencia T-142 de 2012. M.P. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

existe otro mecanismo judicial, y más específicamente cuando se trata de actos administrativos, al respecto indicó:

"Ahora bien, específicamente, en el plano administrativo, cuando se estudie la procedencia de la acción de tutela porque no existe otro mecanismo judicial de defensa, hay varios criterios que deberá estimar el juez al momento de tomar una decisión. En primer lugar, resulta de especial importancia que la autoridad administrativa haya notificado el inicio de la actuación a los afectados, procedimiento indispensable para que estos puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción.

En segundo lugar, si los ciudadanos fueron efectivamente notificados, es necesario que hayan asumido una actuación diligente en la protección de sus derechos, pues son ellos los primeros llamados a velar porque sus garantías fundamentales e intereses legítimos sean respetados. En este sentido, los particulares deben haber agotado todos los recursos administrativos y los medios de control regulados en la legislación vigente que hayan tenido a su alcance.

Empero, cuando la entidad accionada, en un obrar negligente o abusivo, no ponga en conocimiento del ciudadano afectado el inicio de una actuación administrativa adelantada en su contra, el procedimiento administrativo queda viciado de nulidad, debido a que se impide el ejercicio del derecho de defensa. En consecuencia, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso. En ese evento, deberá estudiarse si con el acto administrativo proferido se puede ocasionar un perjuicio irremediable, de ser así resulta procedente acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador." (Subrayas propias).

Ahora, arribados al caso objeto de estudio, el accionante aunque indicó que el acto administrativo no le fue notificado en forma legal, el mismo no adujo que acudía a esta acción para efectos de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, y no aporta elementos por medio de los cuales el despacho avizore o infiera la eventual ocurrencia de éste, pues no advierte que se deban tomar medidas urgentes, o que esté en presencia de una amenaza que esté por suceder o que el daño o menoscabo material y moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; o por lo menos, esto no se observa ni se desprende dentro de las pruebas arrojadas con el escrito de tutela.

Al no observarse dicho perjuicio irremediable, no se advierten razones que impliquen la intervención del Juez Constitucional, por lo tanto, debe la parte actora acudir a los medios de control ordinarios previstos por el legislador para tal efecto, esto es, al trámite de acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa, contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hecho que a la luz de nuestro ordenamiento jurídico no justifica su inobservancia y deja entrever la falta de diligencia de la parte actora, y por ende, torna improcedente la presente acción constitucional, al no haberse cumplido con uno de los requisitos de procedibilidad establecido jurisprudencialmente, esto es, el de **subsidiariedad**.

Es decir, que sólo sería viable verificar las circunstancias de vicio del acto cuestionado, por esta vía expedita cuando se acredite que lo pretendido es evitar un perjuicio

irremediable, lo que como viene de indicarse, no fue demostrado, ni avizorado por el Juzgado en este caso específico.

Y es que reitera este despacho judicial que ante la existencia de mecanismos judiciales a través de los cuales la parte demandante en tutela puede debatir las irregularidades en la notificación del comparendo que pretende sea revocado, no puede este operador jurídico realizar un examen del mismo, sin que se le haya acreditado que lo pretendido al acudir a esta vía expedita, era evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual sería procedente entrar a estudiar el asunto planteado y sólo de manera excepcional.

Sin embargo, en este caso, ni siquiera se fundamentó el amparo en una protección transitoria, mientras se agotan los mecanismos procesales antes referenciados para la protección del debido proceso, pues como se precisó antes, en dichos escenarios también puede el tutelante alegar la indebida notificación como sustento del no cumplimiento del término para acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, sino además, como causal propia de la invalidez del acto administrativo, lo que impide al Juez Constitucional desplazar al Juez Ordinario de tal competencia, sin la justificación ya referida, esto es, sin que medie el interés de impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable, que se itera no se avizora en este asunto.

Y es precisamente por la ausencia del requisito de subsidiariedad, que este Juzgado estima que no requiere examinar la actuación administrativa adelantada por el ente accionado, pues de cualquier manera no corresponde la verificación de sus requisitos al funcionario de tutela sino al Juez ordinario, esto es, al funcionario judicial que el legislador ha establecido para tal efecto.

Por último, cabe advertir que si bien la accionada guardó silencio durante todo el trámite constitucional, no puede pasar por alto el hecho de que dentro de los anexos incorporados con la acción de tutela se suministró la respuesta al derecho de petición donde se puede evidenciar que la Secretaria de Movilidad del Municipio de Bello expresó que el trámite administrativo si se sujetó a los formalismos establecidos en la Ley 1843 de 2017, Ley 1437 de 2014 y Ley 769 de 2002; por lo que deberá ser el Juez Natural y no el Juez Constitucional el encargado de conocer dicha controversia.

En consecuencia, dado que no se agotó el requisito de procedibilidad que se exige a nivel jurisprudencial en este tipo de acciones, se declarará improcedente esta acción constitucional.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

IV. F A L L A

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional promovido por **SANTIAGO ELIAS RODRIGUEZ SERNA** en contra de la **SECRETARIA DE MOVILIDAD DE BELLO**, para la protección de derecho constitucional fundamental al debido proceso; por no haberse cumplido con el requisito de procedibilidad de la subsidiariedad.

SEGUNDO: NOTIFICAR por el medio más expedito y eficaz posible la presente decisión a las partes, según lo dispuesto por los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991 y artículo 5° del Decreto 306 de 1992, déjese la respectiva constancia en el expediente; adviértase acerca de la procedencia de la **IMPUGNACIÓN** de este fallo, la cual puede interponerse dentro de los tres (03) días siguientes a su notificación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada, dentro de los tres (3) días siguientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink that reads "Vélez P.". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke extending to the left.

LAURA MARÍA VÉLEZ PELÁEZ
JUEZ