

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR  
JUZGADO PROMISCO MUNICIPAL DE CLEMENCIA  
Trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)**

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA
RADICADO	13 222 40 89 001 2020-00075-00
ACCIONANTE	EMILLY PATRICIA ZURITA REBOLLEDO
ACCIONADO	INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE CLEMENCIA
INSTANCIA	PRIMERA
DECISIÓN	TUTELA DERECHO DE PETICIÓN

**1. EL ASUNTO:**

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela incoada por la señora EMILLY PATRICIA ZURITA REBOLLEDO, contra EL INSTITUTO DE TRÁNSITO y TRANSPORTE MUNICIPAL DE CLEMENCIA, con el objetivo que se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa, petición y buen nombre.

**2. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN:**

1. Manifiesta la accionante que, presuntamente cometió una infracción el día 7 de noviembre de 2018, la cual fue detectada por mecanismo electrónico, siendo notificada el 28 del mismo mes y año. No obstante, a fecha marzo de 2020, no se le había realizado ninguna notificación personal de la supuesta infracción ni del mandamiento ejecutivo con el cual fue sancionada y embargaron sus cuentas, por lo que considera han sido violados sus derechos fundamentales.
2. Alega además que, para la fecha de la infracción se encontraba incapacitada por quebrantos de salud, siendo imposible que estuviera en el lugar de los hechos, con base en ello, presentó derecho de petición ante El Instituto Municipal de Tránsito y Transporte de Clemencia, el día 9 de marzo de 2020, con el fin de que se ordenara descargar la información negativa que aparece sobre ella, al no ser la autora de la infracción.
3. Además, sostiene que, la notificación de la foto multa se realizó fuera del término de ley.
4. Hasta la fecha de presentación de la tutela la accionada no ha dado respuesta a su solicitud.

**3. PRETENSIONES**

La accionante solicita se amparen sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa, petición y buen nombre.

En consecuencia, se ordene al ente accionado, que en término perentorio proceda a decretar la ilegalidad de la foto multa y, se actualice la base de datos de SIMIT, RUNT y demás donde aparezca como deudora de la sanción.

#### **4. ACTUACIÓN PROCESAL**

El libelo tutelar fue admitido con proveído calendado 30 de julio de 2020; siendo enterados mediante correo electrónico y a través de oficio N° 428 el ente accionado y oficio N° 429 la parte accionante, ambos de la misma fecha del auto admisorio.

La entidad accionada, quedó debidamente notificada y no se ha pronunciado.

#### **5. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

Sin respuesta alguna.

#### **6. PRUEBAS**

De la parte accionante:

- Copia del derecho de petición radicado ante el Instituto Municipal de Tránsito y Transporte de Clemencia de fecha 9/03/2020.
- Copia de detalle de comparendo.
- Fotocopia de cedula de ciudadanía de la accionante.
- Certificación Medica de incapacidad de fecha 5 de noviembre de 2018.

De la parte accionada:

No aportó ninguna prueba.

#### **7. CONSIDERACIONES**

##### **7.1. Competencia.**

El juzgado es competente para conocer y decidir en primera instancia la presente acción de tutela al tenor de lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º (numeral 1, inciso 3º) del Decreto 1382 de 2000 y 1983 de 2017; no se observan nulidades o irregularidades que puedan viciar lo actuado y tampoco se observa la necesidad de decretar pruebas de oficio.

##### **7.2. Legitimidad.**

El Artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 determina que la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante; en el caso bajo estudio, la señora EMILLY ZURITA REBOLLEDO, presentó la acción de amparo en causa propia, con el fin de obtener el amparo a sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, defensa y buen nombre, presuntamente vulnerados, razón por la cual se estima legitimada para actuar en el presente proceso.

Según lo establecido en los Artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública. El Instituto Municipal de Tránsito y Transporte de Clemencia, es una entidad de carácter público a la cual se le atribuye la violación del derecho fundamental de la accionante, de modo que, está legitimada para actuar como parte pasiva.

Si bien la parte actora menciona a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE CLEMENCIA como accionado en su tutela, es de conocimiento del Despacho que el ente con funciones o competencias relacionadas con multas de tránsito o foto multas es únicamente el Instituto Municipal de Tránsito y Transporte de Clemencia; en consecuencia, existe una falta de legitimación en la causa por pasiva en lo que refiere a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE CLEMENCIA.

### 7.3. Problema jurídico

El tema que será objeto de estudio por esta Judicatura, en la presente acción constitucional se concreta en el siguiente interrogante: *¿existe vulneración actual del derecho fundamental de petición de la actora, debido proceso y demás, por parte del Instituto Municipal de Tránsito y Transporte de Clemencia?*

### 7.4. Tesis del despacho

El Despacho considera que si existe vulneración al derecho fundamental de petición.

En lo que respecta al derecho fundamental al debido proceso, defensa y buen nombre se decretará la improcedencia de la tutela con fundamento en el requisito de subsidiariedad.

### 7.5. Sustento normativo.

- Artículos 15, 23, 29 y 86 de la Constitución Nacional, en armonía con el Decreto 2591 de 1991, numeral 1 inciso 3º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.
- Artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos sobre petición y acceso a la información pública
- Ley 1755 del 2015 (arts. 13,14 y 21), por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 7.6. Fundamento jurisprudencial.

El artículo 86 Superior determina que, de manera general, la acción de tutela procede para la protección de los derechos fundamentales de las personas, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”, o cuando los particulares que presten un servicio público, afecten directamente el interés colectivo o el tutelante se encuentre en situación de subordinación o indefensión frente a ellos.

En desarrollo de este precepto constitucional, el Decreto 2591 de 1991, estableció una serie de requisitos que deben ser satisfechos para que la acción constitucional sea procedente y que el juez constitucional debe valorar en cada caso concreto.

#### 7.6.1. DERECHO DE PETICIÓN.

El **artículo 23 de la Constitución Política** consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la **Ley 1755 de 2015**<sup>1</sup> reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo<sup>2</sup>.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el **contenido esencial** de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tratarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de

<sup>1</sup> “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. Se destaca que Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al derecho de petición, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título fue declarado inexistente por la Sentencia C-818 de 2011 por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley. Consultar, entre otras, las Sentencias C-818 de 2011 y T-487 de 2017.

<sup>2</sup> Ley 1755 de 2015. “Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma”. Ver, entre otras, las Sentencias T-451 y T-687 de 2017.

la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas<sup>3</sup>.

En reciente **Sentencia C-418 de 2017**, ese Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación<sup>4</sup>:

- “1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.
- 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.
- 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.
- 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.
- 5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.
- 6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.
- 7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.
- 8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.
- 9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

#### 7.6.2. DEBIDO PROCESO

Con respecto al tema concreto del derecho al debido proceso relacionado con infracciones de tránsito, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, se pronunció dentro de la sentencia segunda instancia dictada dentro del proceso T 102225, providencia STP770-2019 de fecha 29 de enero de 2019, así:

«Como ha sido señalado por esta Sala en varias oportunidades, el artículo 29 de la Constitución Nacional consagra el debido proceso como una garantía fundamental de la cual gozan todos los que intervienen en las actuaciones judiciales y administrativas, la cual debe ser observada por la Administración, en tanto que es a ella a la que le compete respetar las formas propias de cada proceso, previstas previamente en el ordenamiento jurídico, dar aplicación a los principios de contradicción e imparcialidad, así como garantizar que las decisiones se emitan con acatamiento de las etapas y los procedimientos señalados en las disposiciones pertinentes para que sus actos no resulten en contravía de éstas, ni del ordenamiento superior.

En diferentes oportunidades, la Sala ha precisado que el instrumento mencionado no se encuentra diseñado con miras a reemplazar al juez competente, de ahí que no sea de recibo cuando se advierte que la parte accionante cuenta con otro mecanismo judicial para invocar la protección de los derechos fundamentales que considera le han sido vulnerados. De tal forma, la competencia del juez de tutela se limita al examen y verificación del acto por el cual se presume, son violadas o amenazadas las garantías constitucionales.

**En los eventos en los que la Administración, al adelantar una actuación o al expedir un acto propio de esta naturaleza, desconozca alguno de los procedimientos establecidos y con ello**

<sup>3</sup> Cfr. Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017.

<sup>4</sup> Ver entre otras, las Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

**vulnera el debido proceso, el ordenamiento jurídico ha previsto medios ordinarios de defensa para atacar esas decisiones y restablecer los derechos que hayan sido afectados, de lo cual se deriva la subsidiariedad de la acción de amparo en cuanto a las actuaciones de la administración se refiere.**

Es así como mediante la sentencia STP16021-2015 emitida el 17 de noviembre de 2015 dentro del radicado 82458, esta Sala resaltó que los medios de control y medidas cautelares con los que cuenta la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para revisar la legalidad de los actos administrativos proferidos en el marco de procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito, son eficaces para garantizar los derechos fundamentales de los administrados.

Por este motivo, para que la solicitud de amparo proceda en el caso de sanciones impuestas en el marco de procesos contravencionales por infracciones a las normas de tránsito, corresponde a la parte accionante acreditar que cumplió con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. Negrita fuera de texto.

Frente al derecho al **debido proceso administrativo**, se trae a colación igualmente el pronunciamiento de la **CORTE CONSTITUCIONAL** en la sentencia T-051-16, veamos :

#### **DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Definición**

La Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como: "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados".

#### **DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantías mínimas**

Las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes: "(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."

#### **PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA FRENTE A ACTOS ADMINISTRATIVOS. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE SUBSIDIARIDAD**

"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."

Analicemos el caso concreto a la luz de la normatividad y jurisprudencia señalada.

### 7.7. Caso concreto.

Se encuentra probado, que la parte actora efectivamente elevó derecho de petición, objeto de la presente acción, ante la entidad accionada el día 9 de marzo de 2020.

Se observa que a la fecha no se ha emitido respuesta a la parte accionante, incluso el ente accionado tampoco atendió los requerimientos hechos por este Despacho para que presentara informe, razón por ello, se tutelará el **derecho fundamental de petición** de la actora y se ordenará al ente accionado emitir una respuesta de fondo.

En lo que respecta a la vulneración al **debido proceso**, el Despacho observa que dentro del escrito de tutela la parte accionante manifiesta haber sido notificada el día 28 de noviembre de 2018, de la presunta infracción cometida el 7 de igual mes y año.

El Despacho constata que la accionante nunca ha cuestionado la debida notificación de la orden de comparendo electrónica que le fue emitida en su contra. Su inconformidad ha radicado en que el Organismo de tránsito no realizó la notificación en el término legal y adelantó el procedimiento sin que pudiera ejercer su derecho de defensa; adicionalmente, que estaba en imposibilidad de cometer la infracción por encontrarse incapacitada.

Es decir, al haber sido notificada de la infracción en el primer momento, tuvo la actora la oportunidad de hacer algún pronunciamiento ante el ente accionado. Por lo tanto, no hay elementos de juicio para considerar que el proceso administrativo contravencional por infracción a las normas de tránsito que se adelantó contra la accionante, hayan desconocido el debido proceso, defensa y contradicción.

Por el contrario, lo que se advierte es que la accionante no hizo uso de los medios ordinarios de defensa previstos por el Legislador para obtener las pretensiones que ahora formula en sede de tutela.

Es así como se observa que, la accionante no compareció ante las autoridades de tránsito dentro del término legalmente establecido y en relación con los actos administrativos emitidos en el proceso contravencional por el que se le sancionó, esta Judicatura encuentra que, estos tampoco fueron demandados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual gozan de la presunción de legalidad.

Tal exigencia, sólo admite excepción en el evento que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el cual se descarta en el presente asunto porque, como lo ha dicho la H. Corte Suprema de Justicia en la jurisprudencia antes citadas, las obligaciones dinerarias impuesta a la accionante son el resultado de su propia negligencia.

Por estos motivos no es posible conceder el amparo relacionado con el proceso contravencional adelantado en contra del accionante por infracción a las normas de tránsito, pues acceder a sus pretensiones conllevaría al desconocimiento del principio general del derecho según el cual *nadie puede alegar a su favor su propia culpa*.

En el mismo sentido, si la accionante considera que el pago de esas obligaciones constituye un pago de lo no debido, lo procedente es que acuda a la jurisdicción ordinaria civil para que el ciudadano que sí cometió esas infracciones le responda.

Por otra parte, resulta necesario traer a colación el precedente de nuestra H. Corte Constitucional, **sentencia T-051 de 2016**, cuya *ratio decidendi* sirve de fundamento para la

resolución del presente asunto, ya que, como bien lo mencionó el Alto Tribunal en ese entonces, en dos de los casos analizados en dicha sentencia, pese a que pueda darse alguna irregularidad o no dentro del trámite del proceso contravencional adelantado por el organismo de Tránsito y Transporte accionado, lo cierto es que **existe otro mecanismo ordinario de defensa judicial idóneo** para la protección de los derechos de la actora (sancionada), consistente en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que se discute un acto administrativo particular.

Corolario de todo lo expuesto, este Despacho declarará **improcedente** la presente acción de tutela en lo que se refiere a los derechos al **debido proceso y defensa** de la accionante por ausencia del requisito de subsidiariedad y no haberse acreditado la posible concreción de un perjuicio irremediable. Igualmente, en lo que respecta al derecho fundamental al buen nombre artículo 15 Superior, tampoco se observa ninguna vulneración por parte del ente accionado.

Pese a lo anterior, se cominará al INSTITUTO MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CLEMENCIA, para que en lo sucesivo atienda los requerimientos hechos por este Despacho en las acciones constitucionales o cualquier otro.

En razón de lo anteriormente expuesto el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE CLEMENCIA (BOLÍVAR)**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental de petición de la señora EMILLY PATRICIA ZURITA REVOLLEDO, quien actúa en nombre propio, frente al INSTITUTO MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CLEMENCIA (BOLÍVAR).

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** al INSTITUTO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL MUNICIPIO DE CLEMENCIA (BOLÍVAR), a través de su gerente o quien haga sus veces, que en el término perentorio de **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de la presente providencia, emita una respuesta de fondo a la accionante, frente a la petición elevada el día 9 de marzo de 2020.

**TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la presente acción de tutela en lo que respecta a los derechos fundamentales al **debido proceso, defensa y buen nombre** de la actora, por las razones anteriormente expuestas.

**CUARTO: CONMINAR** al INSTITUTO MUNICIPAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CLEMENCIA, para que, en lo sucesivo, atienda los requerimientos hechos por este Despacho en lo referente a las acciones constitucionales en que es accionado o cualquier otro.

**QUINTO:** Notifíquese esta decisión a las partes por el medio más eficaz, de acuerdo al artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**SEXTO:** Contra la presente decisión procede el recurso de IMPUGNACION.

**SEPTIMO:** Si este fallo no fuere impugnado envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**  
**LINA MARCELA PINEDA OLIVEROS**  
**JUEZA**

*L.P.*

**Firmado Por:**

**LINA MARCELA PINEDA OLIVEROS**  
**JUEZ MUNICIPAL**  
**JUZGADO 001 PROMISCOU MUNICIPAL CLEMENCIA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:  
**8ea6c4ba40d437c807229bf7a920b34e3a62da5e22e46d886ddb989c13496b1**  
Documento generado en 13/08/2020 08:51:19 p.m.