



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE TUTELA (Primera Instancia - Oralidad)

ACCIONANTE: KAREN DANIELA KAMMERER DÍAZ

ACCIONADOS: JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE VALLEDUPAR

RADICADO: 20-001-23-33-000-2019-00246-00

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

I.- ASUNTO.-

Procede la Corporación a resolver la acción de tutela promovida por KAREN DANIELA KAMMERER DÍAZ, quien actúa en causa propia, contra los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, contradicción, entre otros.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS:

Manifiesta la accionante, que se han incoado múltiples demandas de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en contra de los decretos que regulan el tránsito en la ciudad de Valledupar, los cuales considera abiertamente ilegales, y que afectan principalmente a los motociclistas.

Señala que los jueces administrativos de esta ciudad no han emitido las decisiones que en derecho corresponden, declarando la nulidad de los acuerdos ilegales expedidos por el municipio de Valledupar, lo que ha contribuido a que se afecten los derechos fundamentales de los motociclistas que circulan en esta ciudad.

Cuestiona que las anomalías que afirma se presentan en los Juzgados Administrativos de este Circuito Judicial, se debe a que existe complicidad con el municipio de Valledupar.

2.2.- PRETENSIONES:

Con fundamento en los hechos relacionados, la accionante solicita entre otras cosas, que se ordene a los Jueces Administrativos de este Circuito Judicial que den el trámite legal a los procesos que cursan en contra de los actos administrativos que regulan el tránsito de motociclistas en esta ciudad, y que se emitan las decisiones que en derecho correspondan.

2.3.- PRUEBAS:

La accionante, allegó junto con la acción de tutela los siguientes documentos:

- ✓ Fotocopia del Oficio No. S-2019-002025/DITRA-ASJUD 38.10, de fecha 6 de febrero de 2019, expedido por la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, en el que se informa que se le deben conceder 60 minutos a los infractores de tránsito para que subsanen los motivos de inmovilización en que hayan incurrido (v.fl.s.45-47).
- ✓ Fotocopia de la sentencia de fecha 10 de mayo de 2019, expedida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, en virtud de la demanda de nulidad impetrada por MELKIS JOSÉ KAMMERER OCHOA en contra del municipio de Valledupar (v.fl.s.48-62).

III.- DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS.-

KAREN DANIELA KAMMERER DÍAZ manifiesta que con el actuar de las entidades accionadas se le están vulnerando los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, contradicción, entre otros.

IV. ACTUACIONES PROCESALES.-

La acción constitucional que nos ocupa, fue remitida a quien funge como ponente a través del Oficio No. 4590 de fecha 22 de agosto de 2019, emitido por la Secretaría de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar (v.fl.83).

Mediante auto del 27 de agosto de 2019¹ se admitió la presente tutela, ordenándose notificar a las partes y concediéndoles un término para intervenir dentro de esta actuación.

Se destaca que en el plenario obra constancia que la Magistrada Ponente estuvo en comisión de servicios los días 2 a 6 de septiembre de la presente anualidad.

V.- RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS.-

5.1.- JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR: Informa que el proceso de nulidad adelantado por el señor MELKIS JOSÉ KAMMERER OCHOA contra el MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, RADICADO CON EL No. 2017-00368-00, fue fallado en primera instancia el 10 de mayo de 2019, negándose las pretensiones incoadas por la parte actora.

Señala que el referido proceso se encuentra surtiendo en segunda instancia el trámite del recurso de apelación incoado por el demandante.

Destaca que actualmente cursan dos procesos similares, una acción popular que se encuentra al despacho para fallo, y un proceso de nulidad que fue admitido y se encuentra en etapa de notificación.

5.2.- JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR: Señaló que no tramita actualmente procesos en contra de actos administrativos que regulan el tránsito de motocicletas en Valledupar.

¹ Ver folio 85.

VI.- CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.-

Atendiendo los antecedentes que motivaron la presentación de la acción de tutela, se procede a realizar el análisis de fondo de la solicitud elevada por la señora KAREN DANIELA KAMMERER DÍAZ, de acuerdo con las siguientes precisiones conceptuales:

6.1.- COMPETENCIA.-

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, y en el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, esta Corporación es competente para conocer en primera instancia de la presente acción de tutela.

6.2.- PROBLEMA JURÍDICO:

De acuerdo con los antecedentes expuestos, le corresponde a la Sala analizar si las entidades accionadas están vulnerando los derechos fundamentales invocados por la señora KAREN DANIELA KAMMERER DÍAZ, al no dar el trámite legal que corresponde a los procesos que se adelantan en contra de los actos administrativos a través de los cuales se regula el tránsito de motociclistas en esta ciudad.

6.3.- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN EL CASO QUE NOS OCUPA.-

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, en fallo del 31 de julio de 2012, unificó la diversidad de criterios que se tenían sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, por cuanto las distintas Secciones y la misma Sala Plena habían adoptado posturas diversas sobre el tema.

Así, después de un recuento de los criterios expuestos por cada Sección, decidió modificarlos y unificarlos para declarar expresamente, en la parte resolutive de la providencia, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

Sin embargo, fue importante precisar bajo qué parámetro procedería ese estudio, pues la sentencia de unificación simplemente se refirió a los "*fijados hasta el momento jurisprudencialmente*".

Al efecto, en virtud de la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado adoptó los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005, para determinar la procedencia de la acción constitucional contra providencia judicial, y reiteró que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 Constitucional y, por ende, el amparo frente a decisiones judiciales no puede ser ajeno a esas características.

A partir de esa decisión, se dejó en claro que la acción de tutela se puede interponer contra decisiones judiciales, incluidas las de las Altas Cortes, específicamente, las del Consejo de Estado, autos o sentencias, que desconozcan derechos fundamentales, asunto que en cada caso deberá probarse y, en donde el actor tendrá la carga de argumentar las razones de la violación.

Sobre el tema, la H. Corte Constitucional se ha referido en forma amplia a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -

procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto - procedencia adjetiva.

En conclusión, el H. Consejo de Estado ha determinado que, en primer lugar, se debe verificar que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedencia adjetiva, esto es: i) que no se trate de tutela contra tutela; ii) subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado; y iii) inmediatez.

Luego de ello, sería posible realizar el estudio de la procedibilidad sustantiva a través de los posibles errores específicos en que podría incurrir una providencia judicial. Estos últimos, según la doctrina fijada en la sentencia C-590 de 2005, que se resumen, de manera general, de la siguiente manera:

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello; b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido; c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión; d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión; e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales; f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional; g. Desconocimiento del precedente; y h. Violación directa de la Constitución.

De esta manera, la acción de tutela será procedente una vez verificado: (i) la concurrencia de los requisitos adjetivos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) la configuración de alguno de estos requisitos específicos mencionados -siempre y cuando hayan sido alegados por el interesado-; y que (iii) el vicio o defecto es de tal trascendencia que implica la amenaza o la afectación de derechos fundamentales.

6.4. NATURALEZA SUBSIDIARIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA E IMPROCEDENCIA DE LA MISMA CUANDO EXISTEN OTRAS VÍAS JUDICIALES DISPONIBLES Y EFICACES.-

En consideración a la subsidiariedad, el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución consagra este requisito como presupuesto de procedencia de la acción de tutela y determina que *"[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial"*, precepto reglamentado por el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

Del texto de la norma referida se evidencia que, existiendo otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, se debe recurrir a estos y no a la tutela.

Sobre el particular, la H. Corte Constitucional ha determinado que cuando una persona acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos

sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que conoce de un determinado asunto radicado bajo su competencia.

Lo anterior tiene asidero en la propia Constitución de 1991, de donde se colige que la protección de los derechos constitucionales fundamentales no es un asunto reservado exclusivamente a la acción de tutela, pues todos los mecanismos judiciales deben buscar la defensa de aquellos.

6.5.- CASO EN CONCRETO.-

La parte actora, cuestiona la imparcialidad y legalidad que se le imprimen a los trámites de los procesos que se adelantan en los Juzgados Administrativos de Valledupar, en contra de los actos administrativos que regulan el tráfico de motociclistas.

Como prueba del escrito de tutela, se anexó la providencia de fecha 10 de mayo de 2019, expedida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, que negó las pretensiones esbozadas en contra del Decreto No. 000305 del 8 de mayo de 2017, mediante el cual el municipio de Valledupar adoptó medidas tendientes a controlar el servicio público ilegal de transporte en motocicletas; decisión que conforme lo manifestado por el titular del referido Despacho, se encuentra surtiendo el trámite del recurso de apelación incoado por la parte actora.

Cabe destacar, que la accionante no acreditó la existencia de procesos o decisiones en los que se debatieran temas similares al analizado por el Juez Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

Así las cosas, se analizará si en este caso se cumplen los presupuestos exigidos para que proceda la acción de tutela.

En cuanto al primer interrogante planteado, relativo al cumplimiento de los requisitos de procedibilidad adjetiva de la acción de tutela contra providencias, se tiene que la presente acción no se dirige contra una sentencia de tutela, toda vez que las decisiones cuestionadas se dictaron en el marco de un proceso ordinario adelantado ante esta jurisdicción.

Frente al estudio del segundo de los requisitos, el de la inmediatez, se observa que el proceso de nulidad cuestionado se encuentra en trámite en segunda instancia, por lo que considera esta Sala de Decisión que se cumple con el requisito, en tanto se trata de un término razonable para acudir al juez constitucional.

En lo que respecta a la subsidiaridad, se advierte en primera medida que la parte actora recurrió la sentencia de primera instancia que negó sus pretensiones, recurso que no ha sido resuelto a la fecha; sumado a que no se acreditó que el demandante en el referido proceso hubiera agotado los mecanismos ordinarios de defensa contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en forma previa a acudir al Juez Constitucional, lo que torna el amparo deprecado en improcedente:

Para mayor ilustración, se traen a colación los preceptos legales contenidos en el código mencionado previamente:

El artículo 138 del CPACA, al regular lo referente al medio de control de nulidad y

restablecimiento del derecho, dispuso:

"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." –Sic-

En el aludido medio de control se puede hacer uso de las medidas cautelares que contempló el CPACA, norma que incorporó todo un capítulo (XI) destinado a explicar la tipología, las reglas de procedencia y el trámite para su adopción por parte del juez administrativo. Así, el artículo 229, en materia de la procedencia, dispone que en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativo, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Además, el inciso segundo señala que la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento, lo cual favorece el decreto de las mismas si se tiene en cuenta que no afecta la decisión final que adopte el funcionario judicial en el caso concreto.

Según el artículo 230 del CPACA, las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o suspensivas. Con fundamento en ello, habilita al juez para adoptar, según las necesidades lo requieran, una o varias de las siguientes medidas:

- (i) mantener la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible;
- (ii) suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual;
- (iii) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo;
- (iv) ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra;
- (v) impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer a la cualquiera de las partes en el proceso correspondiente. De acuerdo con la norma en comento, esta serie de medidas cautelares, que en todo caso no constituyen un listado taxativo, se podrán decretar por parte del juez siempre que guarden relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

El artículo 231 del cuerpo normativo precitado, fija las condiciones especiales para su procedencia previendo dos grupos de medidas:

- (i) las de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y,
- (ii) las de los casos restantes. En el caso de la suspensión provisional, el primer párrafo del artículo 231 establece que dicha medida procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. En ese contexto si además de la suspensión provisional se pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, será necesario probar en forma sumaria que ellos existen.

Para el otro grupo conformado por los casos restantes se requiere: (i) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; (ii) que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados; (iii) que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y finalmente, (iv) que se cumpla una de las siguientes condiciones: (a) que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o (b) que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Cabe señalar que la oportunidad para solicitar y decretar las medidas cautelares varían dependiendo su naturaleza. En ese sentido, el CPACA establece un distinción entre medidas cautelares ordinarias (art.233) y medidas cautelares de urgencia (art. 234). Respecto de esta última categoría, la ley indica que podrán ser adoptadas por el juez o magistrado desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, siempre y cuando se evidencie que por la urgencia no es posible agotar el trámite previsto en el artículo 233. Contra esta decisión proceden los recursos a los que haya lugar. En caso de que la medida sea adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta.

Lo expuesto, evidencia que la parte actora cuenta con mecanismos idóneos y eficaces para exponer sus inconformismos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, escenario que resulta idóneo y eficaz para dar solución a los mismos.

De otro lado, y tal como se indicó previamente, la providencia cuestionada no se encuentra ejecutoriada, ya que la misma fue recurrida, lo que impide que el Juez Constitucional intervenga en dicho proceso, adentrándose en una discusión jurídica que no ha concluido.

Ahora bien, respecto a los otros procesos que se encuentran en trámite actualmente en el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, en los que se discute sobre la legalidad de los actos administrativos expedidos por el municipio de Valledupar tendiente al control del tránsito de motociclistas, uno se encuentra al despacho para fallo y el otro en etapa de notificación, sin que se advierta que en estos se hayan transgredido las normas o principios que enmarcan dichas actuaciones.

De lo anterior se desprende, que la actora cuestiona a la ligera la imparcialidad y correcta administración de justicia, al afirmar que por motivos diferentes a los jurídicos, no se emiten decisiones en contra de los actos administrativos que regulan el tránsito de motociclistas en la ciudad de Valledupar; situación de la cual no se

allega ningún medio de prueba, lo que impide que se emitan orden alguna en ese sentido.

En conclusión, teniendo en cuenta que no se avizora la configuración de un perjuicio irremediable, y ya que la acción de tutela que nos ocupa no cumple con el requisito de subsidiaridad, se rechazará por improcedente.

DECISIÓN.-

Por lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

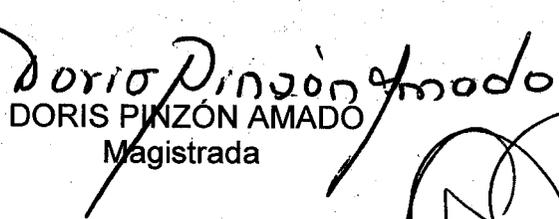
PRIMERO: RECHÁCESE POR IMPROCEDENTE la acción de tutela de la referencia, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

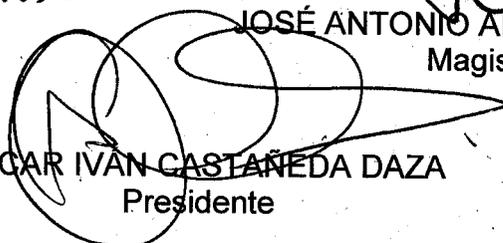
TERCERO: En firme esta decisión y de no ser impugnada, REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 107.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado


OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Presidente