

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001-41-05-008-2023-00185-00

ACCIONANTE: JORGE MAURICIO REYES REYES

ACCIONADOS: SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los diez (10) días del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023), procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por el señor **JORGE MAURICIO REYES REYES**, quien pretende el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, contradicción y defensa, presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**.

RESEÑA FÁCTICA

Afirma el accionante que en la plataforma del SIMIT encontró registrado a su nombre los comparendos Nos. 11001000000035282013 y 11001000000035340320, los cuales le fueron impuestos el 03 y el 22 de octubre de 2022, respectivamente, por la infracción "C29".

Que los comparendos le fueron notificados, el primero, el 04 de noviembre de 2022 y, el segundo, el 28 de octubre de 2022.

Que el 03 de noviembre de 2022 radicó un derecho de petición ante la accionada, y que el 25 de noviembre de 2022 le fue suministrada respuesta, en donde le fue informando que el término para impugnar los comparendos se encontraba vencido.

Así, solicita el amparo de sus derechos fundamentales, por cuanto la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** no accedió a su solicitud de agendamiento de audiencia para la impugnación de los comparendos, realizada de forma oportuna.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ:

La accionada allegó contestación el 06 de marzo de 2023, en la que manifiesta que la acción de tutela es improcedente para discutir las actuaciones contravencionales por infracciones a las normas de tránsito ya que el mecanismo principal de protección es la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Que respecto de los comparendos No. 11001000000035282013 y 11001000000035340320 del 03 y 22 de octubre de 2022, respectivamente, se adelantó el procedimiento conforme la Ley 1843 de 2017.

Que del comparendo No. 11001000000035282013 se remitió la notificación personal a la Carrera 12 No. 17-51 Sur, de la ciudad de Bogotá, la cual aparece registrada como lugar de notificación del accionante en la base de datos del RUNT; y que, fue entregada satisfactoriamente, según certificación emitida por la empresa de mensajería 4-72.

Que del comparendo No. 11001000000035340320 se remitió la notificación personal a la Carrera 12 No. 17-51 Sur, de la ciudad de Bogotá, la cual aparece registrada como lugar de notificación del accionante en la base de datos del RUNT; y que, fue devuelta por la empresa de mensajería 4-72, por la causal “*cerrado*”.

Que es responsabilidad de los propietarios de vehículos, actualizar la dirección de notificación en el RUNT, con base en el parágrafo 3 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017.

Que como no fue posible la entrega de la notificación personal del comparendo No. 11001000000035340320, procedió a notificar por aviso, con base en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017.

Que el accionante contaba con 11 días hábiles, luego de la notificación, para aceptar y pagar la multa, o para solicitar la audiencia de impugnación.

Que una vez cumplido el término legal y siguiendo el proceso contravencional, mediante Resolución motivada decidió declarar contraventor al accionante.

Que en virtud del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, declarado exequible en la Sentencia C-321 de 2022, es obligación del propietario velar porque su vehículo circule respetando los mínimos de seguridad, esto es, “*sin exceder los límites de velocidad permitidos*”.

Por lo expuesto, solicita se declare improcedente la acción de tutela.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

Con fundamento en los antecedentes expuestos, el Despacho se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** ha vulnerado los derechos fundamentales de debido proceso, defensa y contradicción del señor **JORGE MAURICIO REYES REYES**, al no acceder a su solicitud de agendamiento de audiencia para la impugnación de los comparendos de tránsito Nos. 11001000000035282013 y 11001000000035340320?

MARCO NORMATIVO

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando éstos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA FRENTE A ACTOS ADMINISTRATIVOS

La acción de tutela fue regulada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo judicial autónomo¹, subsidiario y sumario, que le permite a los habitantes del territorio nacional acceder a una herramienta de protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por las autoridades públicas, o incluso por particulares, según el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Para que proceda este medio privilegiado de protección se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro medio de defensa judicial² que permita garantizar el amparo deprecado, o que existiendo este, se promueva para precaver un perjuicio irremediable caso en el cual procederá como mecanismo transitorio.

¹ Sentencia T-583 de 2006, "Esto significa que no es recurso dentro de otro proceso judicial."

² Sentencias T-661 de 2007, T-556 de 2010, T-404 de 2010.

De esta manera, en el marco del principio de **subsidiaridad**, es dable afirmar que “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca remplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos impuestos (dentro) de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”³.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la Corte Constitucional⁴ ha reiterado que, en principio, resulta improcedente, dado que el legislador determinó, por medio de la regulación administrativa y contencioso administrativa, los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer su derecho de defensa y contradicción, dentro de términos razonables. En la Sentencia T-957 de 2011, la Corte se pronunció en el siguiente sentido:

“(...) la competencia en estos asuntos ha sido asignada de manera exclusiva, por el ordenamiento jurídico, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural de este tipo de procedimientos, cuya estructura permite un amplio debate probatorio frente a las circunstancias que podrían implicar una actuación de la administración contraria al mandato de legalidad”.

Debe tenerse en cuenta que el legislador adelantó un trabajo exhaustivo para la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, con el fin de ofrecer un sistema administrativo que responda de manera idónea y oportuna a los requerimientos de los ciudadanos, todo bajo la luz de la eficacia, la economía y la celeridad, entre otros principios.

En atención a ello, los mecanismos ordinarios deben utilizarse de manera preferente, incluso cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental. No obstante, en este caso, se deberá evaluar que el mecanismo ordinario ofrezca una protección “cierta, efectiva y concreta del derecho”⁵, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo⁶.

Al respecto, en la Sentencia T-007 de 2008 la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

³ Sentencias SU-544 de 2001, T-599 de 2002, T-803 de 2002, T-273 de 2006, T-093 de 2008, SU-037 de 2009, T-565 de 2009, T-424 de 2010, T-520 de 2010, T-859 de 2010, T-1043 de 2010, T-076 de 2011, T-333 de 2011, T-377A de 2011, T-391 de 2013, T-627 de 2013, T-502 de 2015 y T-575 de 2015.

⁴ Sentencia T-051 de 2016

⁵ Sentencia T-572 de 1992

⁶ Sentencia T-889 de 2013: “Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa” a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, “el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela”.

“En aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, establecer la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela.⁷ Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”⁸ a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, “el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela.”⁹”

En el mismo pronunciamiento jurisprudencial, se citó la Sentencia T-822 de 2002, según la cual, como criterio de referencia, se deberá tener en cuenta “(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela y (b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.”¹⁰

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 pone 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

⁷ El Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que “La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

⁸ Sentencia T-803 de 2002.

⁹ Sentencia T-384 de 1998 y T-206 de 2004.

¹⁰ Sentencia T-822 de 2002, cita la T-569 de 1992, que señaló lo siguiente: “De allí que 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”.

procedente acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

La Constitución Política en su artículo 29 expresa que *“el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*.

En armonía con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha definido el *debido proceso* como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, e implica que las mismas deben estar sometidas a los procedimientos y requisitos previamente establecidos en las normas legales y reglamentarias, para evitar arbitrariedades por parte de los agentes públicos¹¹.

Particularmente, en la Sentencia **C-029 de 2021**, la Corte Constitucional precisó que esta garantía *iusfundamental* presenta las siguientes características:

“(i) debe garantizarse en todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas. En tal sentido, constituye “(...) un fundamento de la legalidad dirigido a controlar las posibles arbitrariedades en que puedan incurrir las autoridades como consecuencia del ejercicio del poder del Estado”;

(ii) tiene diversos matices según el contenido del derecho del cual se trate. De esta manera, la exigencia de los elementos integradores del debido proceso “(...) es más rigurosa en determinados campos del derecho (...) en [los] que la actuación puede llegar a comprometer derechos fundamentales”;

(iii) es un derecho de aplicación inmediata (artículo 85 superior), que se expresa a través de múltiples principios que regulan el acceso a la administración de justicia (artículos 228 y 229 de la Constitución) como la celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia;

(iv) no puede ser suspendido durante los estados de excepción;

(v) se predica de todos los intervinientes en un proceso y de todas las etapas del mismo;

(vi) su regulación se atribuye al Legislador quien, dentro del marco constitucional, define cómo habrá de protegerse y los términos bajo los cuales las personas pueden exigir su cumplimiento, entre otras.”

En la misma providencia, la Corte resaltó que, por mandato constitucional muchos de los elementos que informan el derecho fundamental al debido proceso judicial se aplican

¹¹ Sentencias T-688 de 2014, T-288A de 2016 y T-132 de 2019

también a todas las actuaciones administrativas que desarrollen las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.

No obstante, agregó que dichas garantías no fueron trasladadas de manera directa e irreflexiva al ámbito administrativo, como quiera que la función pública tiene requerimientos adicionales de orden constitucional que debe atender conjuntamente con el debido proceso. Conforme a ello, las autoridades administrativas están obligadas, no solo a respetar el debido proceso, sino también a no transgredir los principios reguladores de la función pública, tales como igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, definidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

En ese orden, la Alta Corporación ha indicado que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, *“con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”*. Debido a ello, el derecho al debido proceso implica el desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *ius puniendi* del Estado¹².

Así las cosas, a la luz de esa garantía *iusfundamental*, las autoridades estatales no pueden 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 derechos¹³.

La Corte Constitucional ha enunciado que, de manera general, hacen parte del debido proceso las siguientes garantías:

*“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,

¹² Sentencias T-073 de 1997 y C-980 de 2010

¹³ Ibidem

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.”¹⁴

Y, de manera particular, ha enunciado como garantías propias del debido proceso administrativo, las siguientes:

*“(i) el derecho a ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que el procedimiento se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) **que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación;** (v) **que el procedimiento se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico;** (vi) la presunción de inocencia, (vii) **el ejercicio del derecho de defensa y contradicción,** (viii) la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) el derecho a impugnar las decisiones y promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”¹⁵*

Ahora bien, en la Sentencia **C-1189 de 2005**, la Corte hizo una diferencia entre las garantías previas y posteriores al debido proceso administrativo, señalando que las primeras corresponden a las prerrogativas mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento, tales como el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos, la imparcialidad, la autonomía e independencia de las autoridades que conocen de la causa, entre otras; mientras que, las segundas corresponden a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía administrativa y los instrumentos disponibles ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En ese orden, cualquier transgresión a tales garantías mínimas atenta contra los principios que gobiernan la actividad administrativa, (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción) y vulnera los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones¹⁶.

¹⁴ Sentencia C-980 de 2010.

¹⁵ Sentencias C-980 de 2010, T-132 de 2019, C-029 de 2021, entre otras.

¹⁶ Sentencias T-010 de 2017 y T-132 de 2019

BREVE ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE LA COMISIÓN DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO CAPTADAS POR MEDIOS TECNOLÓGICOS

Con base en lo previsto en el Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002) y en la Jurisprudencia constitucional, se tiene lo siguiente:

1. A través de medios técnicos y tecnológicos es admisible registrar una infracción de tránsito, individualizando el vehículo, la fecha, el lugar y la hora, lo cual, constituye prueba suficiente para imponer un comparendo, así como la respectiva multa, de ser ello procedente (Artículo 129).
2. Dentro de los 3 días hábiles siguientes se debe notificar al último propietario registrado del vehículo o, de ser posible, al conductor que incurrió en la infracción (Artículo 135, Inciso 5).
3. La notificación debe realizarse por correo certificado, de no ser posible se deben agotar todos los medios de notificación regulados en la legislación vigente (Artículo 135, inciso 5 y Sentencia C-980 de 2010).
4. A la notificación se debe adjuntar el comparendo y los soportes del mismo (Artículo 135, inciso 5 y Ley 1437 de 2011, Artículo 72).
5. Una vez recibida la notificación hay tres opciones:
 - a. Realizar el pago (Artículo 136, Numerales 1, 2 y 3).
 - b. Comparecer dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación de la infracción y manifestar inconformidad frente a la misma, evento en el cual se debe realizar audiencia pública (Artículo 136, inciso 2 y 4 y Artículo 137).
 - c. No comparecer dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación de la infracción. En este evento, si la persona no comparece dentro de los 30 días hábiles siguientes a la infracción se debe proceder a realizar audiencia (Artículo 136, inciso 3 y Artículo 137).
6. En la audiencia puede comparecer por sí mismo el presunto infractor o por medio de apoderado, quien debe ser abogado en ejercicio (Artículo 138).
7. En la audiencia se realizarán descargos y se decretarán las pruebas solicitadas y las que se requieran de oficio, de ser posible se practicarán y se sancionará o absolverá al presunto contraventor (Artículo 136, inciso 4).

8. Contra los autos proferidos en audiencia procede el recurso de reposición, el cual podrá ser presentado y sustentado en la misma audiencia y el recurso de apelación, el cual únicamente procede contra la resolución, con la que se ponga fin a la primera instancia (Artículo 142).

Cabe resaltar que, con base en lo previsto en el Código Nacional de Tránsito y en la Jurisprudencia Constitucional, la naturaleza jurídica de la resolución por medio de la cual se impone la sanción, corresponde a la de un acto administrativo particular¹⁷ por medio del cual se crea una situación jurídica. Por ende, cuando el perjudicado no esté conforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial procedente será el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho¹⁸ el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo. Por otro lado, también resultaría posible solicitar la revocatoria directa del acto administrativo por medio del cual se impone la sanción, regulada en el artículo 93 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

CASO CONCRETO

El señor **JORGE MAURICIO REYES REYES** interpone acción de tutela contra la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**, buscando el amparo de su derecho fundamental al debido proceso. Arguye que, la accionada le ha negado los derechos de defensa y contradicción al no permitirle fijar fecha y hora para la audiencia de impugnación de los comparendos de tránsito Nos. 11001000000035282013 y 11001000000035340320.

Previo a realizar un análisis de fondo se hace necesario determinar el cumplimiento de los requisitos formales de procedibilidad de la acción de tutela, v. gr., inmediatez y subsidiariedad, pues solo de encontrarlos acreditados se radicará en cabeza del Juez constitucional la facultad para valorar por esta vía excepcional la vulneración del derecho alegado por el accionante.

En cuanto a la **inmediatez**, encuentra el Despacho que, entre el hecho alegado por la parte actora como vulnerador de sus derechos fundamentales y la presentación de la acción de tutela, ha transcurrido un término razonable.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Susana Buitrago Valencia, 22 de enero de 2015: “De entrada, advierte la Sala que la naturaleza de las providencias que imponen sanciones por infracciones de tránsito corresponde a la de un acto administrativo...el legislador calificó directamente de administrativo a dicho proceso sancionatorio, sin que sea viable extenderle categoría jurisdiccional, a pesar de que sus etapas y providencias puedan sugerir tal connotación”.

¹⁸ Ley 1437 de 2011, Artículo 138 “Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del Artículo anterior. Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

Sin embargo, respecto de la **subsidiariedad**, el Despacho considera que el requisito no se cumple, por las razones que se pasan a exponer:

Como se esbozó en el marco normativo de esta providencia, cuando existan otros medios ordinarios de defensa judicial para la protección de las garantías fundamentales y no se avizore un eventual perjuicio irremediable, se debe acudir a éstos de manera preferente. Ello en razón al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, la cual no puede convertirse en una vía alterna para obviar los procedimientos previamente establecidos.

En el presente caso, la inconformidad de la accionante radica en unas presuntas irregularidades en el proceso contravencional adelantado en su contra, por cuanto no han accedido a su solicitud de agendamiento de audiencia para la impugnación de los comparendos que le fueron impuestos.

Frente a lo anterior, la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** manifestó que el 05 y el 24 de octubre de 2022 le fueron impuestas al accionante las ordenes de comparendo Nos. 11001000000035282013 y 11001000000035340320, por incurrir en la infracción C29¹⁹; así mismo, precisó que, para el momento de la imposición, el señor **JORGE MAURICIO REYES REYES** era el propietario del vehículo de placas ETZ-67D, según la información registrada en el Organismo de Tránsito donde se encuentra matriculado el automotor²⁰.

Agregó que, envió la notificación personal del comparendo No. 11001000000035340320 a la dirección de notificación del accionante registrada en el RUNT²¹, de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 y que, fue “*entregada satisfactoriamente*”. Como soporte de ello, allegó la guía No. RA396258392CO emitida por la empresa de mensajería 4-72²².

Igualmente señaló que, envió la notificación personal del comparendo No. 11001000000035282013 a la dirección de notificación del accionante registrada en el RUNT²³, pero que fue devuelta por la causal “*cerrado*”. Como soporte de ello, allegó la guía No. RA393588528CO emitida por la empresa de mensajería 4-72²⁴. Y que, como la notificación fue devuelta, procedió a notificar al accionante a través del Aviso No. 195 del 28 de octubre de 2022²⁵, el cual fue fijado en su página web.

¹⁹ Páginas 383 y 385 del archivo pdf 010. Contestación Movilidad

²⁰ Páginas 04, 05 y 07 ibídem

²¹ Páginas 08 y 09 Ibídem

²² Páginas 08 y 09 Ibídem

²³ Páginas 09 y 10 Ibídem

²⁴ Páginas 09 y 10 Ibídem

²⁵ Página 11 Ibídem

Ciertamente, al analizar con detenimiento las pruebas, se evidencia que el 26 de octubre de 2022, a través de empresa de mensajería²⁶, la accionada envió la notificación personal del comparendo No. 1100100000035340320, a la dirección de notificación del accionante reportada en la base de datos del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), esto es, Carrera 12 No. 17-51 Sur, de la ciudad de Bogotá²⁷ y que, fue recibida el 27 de octubre de 2022, de conformidad con la guía No. RA396258392CO, emitida por la empresa de mensajería 4-72²⁸.

Respecto del comparendo No. 1100100000035282013, en las pruebas se observa que, en efecto, la notificación personal fue enviada el 10 de octubre de 2022 a la dirección de notificación del accionante reportada en la base de datos del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y que, fue devuelta el día 11 de octubre de 2022 por la causal “Cerrado”, de conformidad con la guía No. RA393588528CO emitida por la empresa de mensajería 4-72²⁹.

También se comprueba que, la accionada procedió con la notificación por aviso, la cual fue fijada el 28 de octubre de 2022 y desfijada el 03 de noviembre de 2022³⁰, en la página web: https://www.movilidadbogota.gov.co/web/comparendos_electronicos de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 y lleva inmersa la advertencia de que la notificación se consideraría surtida al finalizar el día hábil siguiente de desfijada la publicación.

En ese sentido se tiene, en primer lugar, que la notificación del comparendo No. 1100100000035340320 se efectuó el 28 de octubre de 2022 y, por lo tanto, el término de 11 días hábiles dispuesto en el artículo 8º de la Ley 1843 de 2017, con el que contaba el accionante para comparecer ante la autoridad de tránsito a manifestar su inconformidad a través de la audiencia de impugnación del comparendo, transcurrió desde el 31 de octubre de 2022 hasta el 16 de noviembre de 2022.

Y, en segundo lugar, como la notificación del comparendo No. 1100100000035282013 se efectuó el 04 de noviembre de 2022 el término de 11 días hábiles dispuesto en el artículo 8º de la Ley 1843 de 2017, con el que contaba el accionante para comparecer ante la autoridad de tránsito a manifestar su inconformidad a través de la audiencia de impugnación del comparendo, transcurrió desde el 08 de noviembre hasta el 23 de noviembre de 2022.

Por lo tanto, le asiste la razón a la accionada de haber negado la solicitud de agendamiento de la audiencia virtual ya que, para el 27 de febrero de 2023, fecha en la cual el accionante

²⁶ Página 09 Ibídem

²⁷ Páginas 12 y 13 Ibídem

²⁸ Páginas 08 y 09 Ibídem

²⁹ Páginas 09 y 10 Ibídem

³⁰ Información consultada en: https://www.movilidadbogota.gov.co/web/comparendos_electronicos

presentó la acción de tutela, ya había vencido el término para que ejerciera el mecanismo de defensa que el legislador previó frente a la imposición de comparendos electrónicos.

Al respecto, el artículo 8° de la Ley 1843 de 2017 prevé el siguiente procedimiento:

“El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.

Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito.” (Negrillas fuera del texto)

Ahora bien, debe señalarse que, como el comparendo fue impuesto a través de un medio tecnológico, el accionante tenía el deber de solicitar a la accionada la asignación de fecha y hora para llevar a cabo la audiencia virtual para impugnación del comparendo, a través de los mecanismos electrónicos implementados para tal fin, esto es, a través de la página web o de forma presencial en la Ventanilla de Atención al Ciudadano.

Sin embargo, el accionante no probó -siquiera sumariamente- que haya intentado buscar el agendamiento de la audiencia a través de alguno de esos mecanismos, y, por lo tanto, para el momento en que presentó la acción de tutela, los términos ya habían precluido. Luego, si lo que buscaba era ejercer el derecho de defensa a través de la impugnación del comparendo, debió solicitar el agendamiento, o por lo menos demostrar que hizo lo posible por obtener el agendamiento antes de vencerse el término, y no después.

Si bien en el hecho 2 el accionante sostiene que, el 03 de noviembre de 2022 ingresó a la plataforma web de la accionada para solicitar el agendamiento de la audiencia para la impugnación de los comparendos, lo cierto es que no está probado en las pruebas, ni en el derecho de petición, ni en la respuesta emitida por la accionada, que para esa fecha se haya realizado la solicitud de agendamiento de la audiencia.

Y frente al derecho de petición que presentó el actor a la entidad el 03 de noviembre de 2022 con radicado No. 202261203397982³¹, debe decirse que en él no se evidencia solicitud de agendamiento de audiencia virtual o presencial de impugnación, sino únicamente una solicitud de documentación y la exoneración de los comparendos; además, la accionada en su respuesta del 25 de noviembre de 2022 le aclaró que la petición no es el mecanismo establecido por la ley para agotar ese tipo de reclamaciones, y le puso en conocimiento que el trámite de impugnación debía adelantarse de forma virtual a través de la página web www.movilidadbogota.gov.co o, de forma presencial en las instalaciones de la entidad³².

En otras palabras, los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción no fueron vulnerados por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**, pues no está probado, en este *caso concreto*, que haya sido su conducta la que impidió realizar el agendamiento de la audiencia para impugnar el comparendo, sino que fue la misma parte quien no ejerció el derecho de defensa dentro del término de ley, debiendo asumir las consecuencias adversas que se derivan de su inactividad.

Dicha circunstancia confirma el uso de este mecanismo excepcional como un medio de defensa judicial alternativo o supletorio del medio ordinario previsto en el ordenamiento jurídico para la protección del derecho fundamental invocado, pues la acción de tutela fue presentada con la finalidad de revivir términos concluidos y oportunidades procesales vencidas por la omisión de la parte actora en la activación diligente y oportuna del mecanismo de defensa que legalmente le asistía para controvertir el comparendo que le fue impuesto.

Ahora bien, retomando la revisión de los documentos aportados con la contestación, observa el Despacho que la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** mediante audiencias públicas y resoluciones motivadas, emitidas el 09 de diciembre de 2022 y el 16 de diciembre de 2022 dentro de los expedientes No. 2528984³³ y 2443309³⁴ respectivamente, resolvió lo siguiente:

EXPEDIENTE 2528984:

***“PRIMERO:** Declarar contraventor de las normas de Tránsito a JORGE MAURICIO REYES REYES, identificado(a) con cédula No. 1023897693 propietario (a) del vehículo de placa ETZ67D, por infringir la orden prevista en el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 literal d, respecto la orden de comparendo No 35340320 de fecha 10/22/2022, lo cual implica la imposición de la sanción prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado*

³¹ Páginas 6 y 7 del archivo PDF 001. AcciónTutela

³² Página 16 Ibídem

³³ Páginas 361 a 371 del archivo PDF 010. ContestaciónMovilidad

³⁴ Páginas 372 a 382 del archivo PDF 010. ContestaciónMovilidad

por la Ley 1383 de 2010, en su literal C, código de infracción C29 consistente en Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

SEGUNDO: En consecuencia, imponer la multa prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 modificada por la Ley 1383 de 2010, en su literal C, código de infracción C29, a JORGE MAURICIO REYES REYES, identificado(a) con cédula No. 1023897693 propietario (a) del vehículo de placa ETZ67D de CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS PESOS COLOMBIANOS (468.500 COP) equivalentes a 12,33 UVT para la vigencia 2023, pagaderos a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá D.C.

TERCERO: En firme la presente decisión, remítase el expediente a la Dirección de Gestión de Cobro de la Secretaría de Movilidad para lo de su competencia, o en caso de pago archívense las presentes actuaciones.

CUARTO: Contra la presente providencia procede el recurso de reposición interpuesto y sustentado en diligencia, como lo disponen los artículos 134 y 142 C.N.T.

Vale resaltar, que no se realiza pronunciamiento alguno, toda vez que, como ya se mencionó el presunto infractor, no compareció ante esta Autoridad de Tránsito.”

EXPEDIENTE 2443309:

PRIMERO: Declarar contraventor de las normas de Tránsito a JORGE MAURICIO REYES REYES, identificado(a) con cédula No. 1023897693 propietario (a) del vehículo de placa ETZ67D, por infringir la orden prevista en el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 literal d, respecto la orden de comparendo No 35282013 de fecha 10/03/2022, lo cual implica la imposición de la sanción prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, en su literal C, código de infracción C29 consistente en Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

SEGUNDO: En consecuencia, imponer la multa prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 modificada por la Ley 1383 de 2010, en su literal C, código de infracción C29, a JORGE MAURICIO REYES REYES, identificado(a) con cédula No. 1023897693 propietario (a) del vehículo de placa ETZ67D de CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS PESOS COLOMBIANOS (468.500 COP) equivalentes a 12,33 UVT para la vigencia 2023, pagaderos a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá D.C.

TERCERO: En firme la presente decisión, remítase el expediente a la Dirección de Gestión de Cobro de la Secretaría de Movilidad para lo de su competencia, o en caso de pago archívense las presentes actuaciones.

CUARTO: Contra la presente providencia procede el recurso de reposición interpuesto y sustentado en diligencia, como lo disponen los artículos 134 y 142 C.N.T.

Vale resaltar, que no se realiza pronunciamiento alguno, toda vez que, como ya se mencionó el presunto infractor, no compareció ante esta Autoridad de Tránsito.”

Bajo ese entendido, resulta claro que el señor **JORGE MAURICIO REYES REYES** a través de la acción de tutela lo que busca es controvertir la expedición de los comparendos que se cargaron a su nombre, su trámite de notificación, y las decisiones adoptadas por la autoridad de tránsito dentro del procedimiento contravencional adelantado por la infracción cometida; circunstancias frente a las cuales el ordenamiento jurídico prevé acciones pertinentes e idóneas para ventilar esta clase de conflictos.

En efecto, el accionante tiene la posibilidad de acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que, en últimas, se discute un acto administrativo particular, producto de lo que el actor considera un procedimiento irregular (artículo 138 de la Ley 1437 de 2011).

Debe tenerse en cuenta que, si bien un requisito de procedibilidad para activar ese medio de control consiste en haber agotado los recursos pertinentes en sede administrativa, cuando ello no se cumple por virtud de una barrera que la misma administración ha impuesto, igualmente se torna procedente (inciso 2 del numeral 2 del artículo 161 de la ley 1437 de 2011).

Conforme a las situaciones descritas, surge evidente que el accionante se encuentra habilitado para perseguir por la vía contenciosa administrativa la satisfacción de los derechos que considere conculcados con las acciones u omisiones de la entidad accionada. Ello, por cuanto las actuaciones que el accionante considera ilegales son actos administrativos, al ser una manifestación del poder impositivo del Estado y, en tanto tienen la virtualidad de crear obligaciones tributarias a cargo de un ciudadano, podrían ser demandadas si es que se considera que ha vulnerado algún derecho subjetivo.

Ahora, no puede afirmarse que el tiempo prolongado que regularmente tarda un proceso de esa naturaleza, necesariamente conduzca a la conclusión de que ese medio es ineficaz. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el mecanismo de defensa judicial es, por lo general, eficaz, y que el nivel de protección que ofrece a los intereses de los ciudadanos debe analizarse en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias del demandante³⁵.

Al respecto, no se observa que el actor manifieste alguna situación particular de vulnerabilidad que amerite una especial protección, ni tampoco aduce la existencia de un eventual perjuicio irremediable como consecuencia de la actuación administrativa adelantada en su contra, ni de las sanciones impuestas.

En efecto, no acreditó el accionante cuál es la afectación urgente, inminente y grave que representa para sus derechos fundamentales la imposición del comparendo, ni aportó prueba que soportara que la sanción que le fue impuesta le ocasionara un detrimento en su patrimonio que afectara su congrua subsistencia o la de su núcleo familiar.

³⁵ Sentencia T-1225 de 2004: “[...] el examen de la idoneidad del medio ordinario de defensa judicial no puede restringirse a establecer cuál es el que podrá resolver con mayor prontitud el conflicto, pues si tal ejercicio se fundara exclusivamente en dicho criterio, la jurisdicción de tutela, por los principios que la rigen y los términos establecidos para decidir, desplazaría por completo a las demás jurisdicciones y acciones, con salvedad del habeas corpus. Si se admitiera tal consideración se desdibujaría la configuración constitucional sobre la tutela”.

Ello deja en evidencia que la pretensión del accionante lo que busca es proteger un derecho de carácter económico, el cual escapa a ese radio de acción de garantías superiores afín a la acción de tutela y que, según las particularidades del caso, no tiene trascendencia *iusfundamental* pues no se adujo ni se probó por el accionante que asumir el pago de la multa le ocasionara, por ejemplo, una afectación a su mínimo vital, o que su mínimo vital dependiera de la conducción de vehículos automotores.

Cabe destacar que, según ha sostenido la jurisprudencia constitucional³⁶, pese a la informalidad del amparo constitucional, para la procedencia de la acción de tutela -si quiera de forma transitoria- es imperativo que el perjuicio alegado por el peticionario sea real y cierto, y que, además, se encuentre probado, pues no es suficiente con la afirmación de la presencia o hipotético acaecimiento del mismo, sino que está en cabeza del promotor de la acción de tutela explicar en qué consiste el perjuicio y aportar "*mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar (su) existencia*".

Adicionalmente, es de resaltar que, si aun existiendo los medios efectivos para salvaguardar los derechos, el accionante no hace uso de éstos en oportunidad o de manera adecuada, no puede abrirse paso a través de la acción de tutela para subsanar la desidia o incuria en que incurrió y utilizarla como un recurso adicional. Por esas razones, se declarará improcedente la acción de tutela por no satisfacer el requisito de subsidiariedad.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela de **JORGE MAURICIO REYES REYES** en contra de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia, contados a partir del día siguiente de su notificación.

³⁶ Sentencias T-702 de 2008 y T-381 de 2017.

Por motivos de salud pública, y en acatamiento de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación del coronavirus Covid-19, la impugnación deberá ser remitida al email: j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

TERCERO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ