

**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: 11001-41-05-008-2023-00542-00**

**ACCIONANTE: NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ**

**ACCIONADO: SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**

**SENTENCIA**

En Bogotá D.C. a los once (11) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023), procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por el señor **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ**, quien pretende el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y al buen nombre, presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**.

**RESEÑA FÁCTICA**

Afirma el accionante, que el 23 de enero de 2023 recibió la foto multa No. 110010000000 35617811, por lo que solicitó el agendamiento de una audiencia de impugnación, la cual fue programada para el 02 de febrero de 2023.

Que asistió a la audiencia alegando no haber sido la persona que iba manejando el vehículo, y la necesidad de identificar plenamente el conductor según la Sentencia C-321 de 2022.

Que fue citado a una segunda audiencia para el 16 de marzo de 2023, a fin de revisar las pruebas que la accionada tenía en su contra.

Que en esa oportunidad le mostraron imágenes del comparendo, del reporte de RUNT con los datos del vehículo y un certificado de calibración del dispositivo SAST que detectó la infracción, pero no se demostró plenamente que él era el conductor del vehículo.

Que en la audiencia final, reiteró que no era el conductor del vehículo, pero se le indicó que la decisión de la foto multa era válida y debía realizar el pago.

Que se le está juzgando como deudor solidario por ser el dueño del vehículo, pero nunca se demostró plenamente la identificación del conductor.

Que el argumento de la accionada es, que el propietario debe velar por que el vehículo circule sin exceder los límites de velocidad, lo cual era imposible ya que no estaba dentro.

Que presentó un derecho de petición, solicitando la anulación de la foto multa, por no haber sido quien cometió la infracción.

Que la entidad dio respuesta el 18 de mayo de 2023, informándole que la solicitud no era procedente y dejando en firme la orden de pago de la multa.

Por lo anterior, solicita el amparo de los derechos fundamentales y, en consecuencia, se ordene a la accionada excluir su nombre de la lista de infractores del SIMIT.

## CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

### **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**

La accionada fue debidamente notificada de la acción de tutela el 28 de junio de 2023 a las 11:24 a.m., al correo electrónico: [judicial@movilidadbogota.gov.co](mailto:judicial@movilidadbogota.gov.co) y se tuvo constancia de entrega el mismo día y hora<sup>1</sup>; pese a ello, guardó silencio.

## CONSIDERACIONES

### **PROBLEMA JURÍDICO**

Con fundamento en los antecedentes expuestos, el Despacho se plantea el siguiente problema jurídico: ¿Es procedente la acción de tutela para ordenar a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** la eliminación del comparendo de tránsito impuesto al señor **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ**, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso?

---

<sup>1</sup> Archivo pdf 04ConstanciaNotificacionAuto

## 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 autónomo<sup>2</sup>, 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 judicial<sup>3</sup> 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.

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”<sup>4</sup>.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la Corte Constitucional<sup>5</sup> 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

<sup>2</sup> Sentencia T-583 de 2006, “Esto significa que no es recurso dentro de otro proceso judicial.”

<sup>3</sup> Sentencias T-661 de 2007, T-556 de 2010, T-404 de 2010.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Sentencia T-051 de 2016

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”<sup>6</sup>, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo<sup>7</sup>.

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

*“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.<sup>8</sup> Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”<sup>9</sup> 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.”<sup>10</sup>*

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

<sup>6</sup> Sentencia T-572 de 1992

<sup>7</sup> 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”.

<sup>8</sup> 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”.

<sup>9</sup> Sentencia T-803 de 2002.

<sup>10</sup> Sentencia T-384 de 1998 y T-206 de 2004.

acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.”<sup>11</sup>

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 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

---

<sup>11</sup> 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”*.

estar sometidas a los procedimientos y requisitos previamente establecidos en las normas legales y reglamentarias, para evitar arbitrariedades por parte de los agentes públicos<sup>12</sup>.

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 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

---

<sup>12</sup> Sentencias T-688 de 2014, T-288A de 2016 y T-132 de 2019

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 Estado<sup>13</sup>.

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 derechos<sup>14</sup>.

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, 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.”<sup>15</sup>*

<sup>13</sup> Sentencias T-073 de 1997 y C-980 de 2010

<sup>14</sup> Ibidem

<sup>15</sup> Sentencia C-980 de 2010.

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.”<sup>16</sup>*

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 actuaciones<sup>17</sup>.

## **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).

---

<sup>16</sup> Sentencias C-980 de 2010, T-132 de 2019, C-029 de 2021, entre otras.

<sup>17</sup> Sentencias T-010 de 2017 y T-132 de 2019

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 particular<sup>18</sup> por medio del

---

<sup>18</sup> 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

cual se crea una situación jurídica. Por ende, cuando el perjudicado no esté conforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial precedente será el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>19</sup> 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 **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ** interpone acción de tutela buscando el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y al buen nombre, presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**, al no haber comprobado que era él quien conducía el vehículo de placas UCM725 para el momento en que se registró el comparendo de tránsito No. 11001000000035617811.

Si bien la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** no contestó la acción de tutela, lo que -en principio- llevaría a presumir ciertos los hechos, es necesario analizar el cumplimiento de los requisitos formales de procedibilidad de la acción de tutela, v. gr., inmediatez y subsidiariedad, pues solo de encontrarlos acreditados se podrá estudiar de fondo -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.

Sin embargo, respecto de la **subsidiariedad**, el Despacho considera que el requisito no se cumple, por cuanto la acción de tutela está siendo usada como mecanismo supletorio del medio ordinario de defensa.

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.

---

*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".*

<sup>19</sup> 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."

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 este caso la inconformidad del accionante radica en unas presuntas irregularidades en el proceso contravencional adelantado en su contra, pues aduce que la accionada le impuso una sanción por infracción a las normas de tránsito sin identificar plenamente que era el conductor del vehículo.

Dice el accionante que fue notificado del comparendo No. 11001000000035617811 y que, dentro del término legal, solicitó el agendamiento de una audiencia virtual de impugnación, la cual fue programada para el 02 de febrero de 2023; que en esa oportunidad manifestó que no era la persona que iba manejando el vehículo, no obstante, la entidad no exhibió prueba que lo refutara, ni que probara que él no había cumplido con su deber de vigilancia sobre el vehículo; que pese a ello, fue sancionado y se le ordenó el pago de la multa.

Al respecto, se observa que el accionante aportó el acta de audiencia pública del 16 de marzo de 2023<sup>20</sup>, en la que se resalta que el 02 de febrero de 2023 se inició el proceso administrativo contravencional por la solicitud de impugnación del señor **NELSON IVAN MANRIQUE GOMEZ** respecto del comparendo No. 35617811; que en virtud del procedimiento establecido en el artículo 136 del C.N.T. y el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, se le dio la oportunidad de presentar su versión libre, solicitar, aportar y controvertir pruebas, pero que decidió adoptar un actuar pasivo, limitándose a exponer que se acogía a la Sentencia C-038 de 2020; que tampoco probó haber actuado con cuidado, prudencia y diligencia frente a su obligación de velar por que el vehículo de su propiedad circulara acatando las normas de tránsito, ni medió una causal de eximente de responsabilidad.

Conforme a lo anterior, en esa oportunidad la autoridad de tránsito resolvió:

***“PRIMERO: DECLARAR*** contraventor (a) de las normas de tránsito al (a la) señor (a) ***NELSON IVAN MANRIQUE GOMEZ*** identificado (a) con cédula de ciudadanía N° 80127004, propietario del rodante de placas UCM725, en relación con la orden de comparendo No. ***110010000000 35617811***, por haber incumplido la obligación prevista en el literal d del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, de conformidad con la parte motiva de este pronunciamiento.

***SEGUNDO: IMPONER*** al (a la) señor(a) ***NELSON IVAN MANRIQUE GOMEZ*** identificado (a) con cédula de ciudadanía N° 80127004, una multa de QUINCE (15) salarios mínimos diarios legales vigentes, de acuerdo con el inciso tercero del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 y el literal C.29 del artículo 131 del C.N.T.T., modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, que de conformidad con la Ley 1955 de 2019, en concordancia con el Decreto 1094 del 3 de agosto de 2020 y la Resolución 0001264 del

<sup>20</sup> Páginas 13 a 23 del archivo pdf 01AccionTutela

18 de noviembre de 2022 de la DIAN, al ser convertidos en UVT (unidad de valor tributario), corresponden a doce como treinta y tres (12,33) UVT, equivalentes a CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS M/CTE (\$468.500), pagaderos a favor de la Secretaría Distrital de Movilidad Bogotá D.C.

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

**CUARTO:** Contra la presente providencia procede el Recurso de **REPOSICIÓN**, que deberá sustentarse dentro de la presente diligencia (en estrados), de conformidad con lo señalado en el artículo 142 del Código Nacional de Tránsito.

Se deja constancia que la parte impugnante no interpone recurso en razón de su inasistencia.” (Subrayas fuera del texto)

Así las cosas, resulta claro que el señor **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ**, a través de esta acción de tutela, busca controvertir las decisiones adoptadas por la autoridad de tránsito dentro del procedimiento administrativo contravencional; controversias para las cuales el ordenamiento jurídico prevé acciones ordinarias pertinentes e idóneas.

En efecto, como la decisión adoptada por la autoridad de tránsito en audiencia del 16 de marzo de 2023 no fue recurrida a través del recurso de reposición, la misma quedó ejecutoriada y en firme, por lo que la sanción impuesta goza de presunción legal según el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011:

*“ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”* (Subrayas fuera del texto)

Por lo tanto, 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, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Ley 1437 de 2011, artículo 138). Ello, por cuanto la decisión que considera ilegal está contenida en un acto administrativo particular y concreto, al ser una manifestación del poder impositivo del Estado mediante el cual se crean obligaciones tributarias, de modo que su legalidad puede atacarse acudiendo al procedimiento ordinario

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 peticionario<sup>21</sup>.

Al respecto, no se observa que el accionante 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 la sanción impuesta.

En efecto, el señor **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ** no acreditó cuál es la afectación urgente, inminente y grave que representa para sus derechos fundamentales la imposición de la multa, pues únicamente refirió que la sanción fue ilegal por cuanto no se identificó al infractor, más no aportó prueba que soporte tal afirmación, ni que evidencie que la sanción le ocasione un detrimento a su patrimonio que afecte su congrua subsistencia o la de su familia.

Ello deja en evidencia que, el actor busca proteger un derecho de carácter económico, que 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 que asumir el pago de la multa le ocasionara una afectación a su mínimo vital.

Cabe destacar que, según ha sostenido la jurisprudencia constitucional, pese a la informalidad de la acción de tutela, para su procedencia, si quiera de forma transitoria, es imperativo que el perjuicio alegado sea real y cierto, y que, además, se encuentre probado, pues no es suficiente con la afirmación de la presencia o del hipotético acaecimiento, sino que está en cabeza del actor explicar en qué consiste el perjuicio y aportar “*mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar (su) existencia*”<sup>22</sup>.

Por otro lado, es importante señalar que, la no tenencia del vehículo con el cual se cometió la infracción de tránsito, y su presunto desconocimiento por parte de la entidad accionada, de manera alguna evidencia un actuar arbitrario ni una vulneración flagrante al debido proceso y al buen nombre, que ponga al actor en una situación de apremio capaz de afectar otras garantías superiores.

Lo anterior, habida cuenta que el artículo 129 de la Ley 769 de 2002, establece:

---

<sup>21</sup> 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. Si se admitiera tal consideración se desdibujaría la configuración constitucional sobre la tutela”.

<sup>22</sup> Sentencias T-702 de 2008 y T-381 de 2017.

*“ARTÍCULO 129. DE LOS INFORMES DE TRÁNSITO. Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación.*

*PARÁGRAFO 1o. Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción.*

*PARÁGRAFO 2o. Las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.”*

Por su parte, el inciso primero del artículo 137 ibídem, dispone lo siguiente:

*“ARTÍCULO 137. INFORMACIÓN. En los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor, el comparendo se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo...”*

Y, el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, corregido por el artículo 1 del Decreto 998 de 2002, señala:

*“ARTÍCULO 10. MEDIDAS ANTIEVASIÓN. Los propietarios de los vehículos automotores deberán velar porque los vehículos de su propiedad circulen:*

*(...)*

*d) <Literal CONDICIONALMENTE exequible> Sin exceder los límites de velocidad permitidos.*

*(...)*

*La violación de las anteriores obligaciones implicará la imposición de las sanciones previstas en el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito modificado por la Ley 1383 de 2010 para dichos comportamientos, previo el cumplimiento estricto del procedimiento administrativo contravencional de tránsito.”*

Valga señalar que, la Corte Constitucional en Sentencia **C-321 de 2022**, declaró condicionalmente exequible el literal “d” bajo el entendido de que el propietario del vehículo podrá ser sancionado cuando, en el procedimiento administrativo sancionatorio resulte probado que éste, de manera culposa, incurrió en las infracciones de tránsito.

De acuerdo con la norma, cuando no es posible identificar al infractor, la orden de comparendo debe notificarse a quien figura como propietario(a) del vehículo; y en este caso quien ostenta tal calidad es el señor **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ**, situación admitida en el escrito de tutela y registrada en el acta de audiencia del 16 de marzo de 2023.

Así entonces, correspondía a la autoridad de tránsito adelantar los trámites de notificación a la dirección del último propietario inscrito en el RUNT, deber con el que cumplió la accionada según lo relatado por el propio accionante; también lo vinculó en debida forma al proceso administrativo contravencional, otorgándole la posibilidad de ejercer su defensa, brindándole la oportunidad de rendir versión libre, de solicitar pruebas y/o controvertir las decretadas de oficio, y de controvertir la decisión a través del recurso de reposición; de manera que, cualquier situación irregular que se hubiese presentado en el desarrollo de esas etapas, deberá ser ventilada ante el Juez Administrativo.

Las anteriores circunstancias confirman el uso de la acción de tutela como un medio de defensa judicial *alternativo o supletorio* del medio ordinario. El actor presentó la acción de tutela con la finalidad de controvertir su responsabilidad contravencional, siendo que ya obra una decisión en firme adoptada por la autoridad de tránsito competente, sin que este mecanismo pueda convertirse en una instancia adicional para reabrir el debate frente a situaciones jurídicas consolidadas, en desconocimiento del mecanismo legal ordinario.

Sobre este particular, la Corte Constitucional en Sentencia T-032 de 2011 dijo lo siguiente:

*“Así, a la luz del principio de subsidiariedad, la acción de tutela no puede ser ejercida como un medio de defensa judicial alternativo o supletorio de los mecanismos ordinarios previstos por el legislador para el amparo de los derechos. De hecho, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, a través de la acción de amparo no es admisible la pretensión orientada a revivir términos concluidos u oportunidades procesales vencidas por la negligencia o inactividad injustificada del actor. Igualmente, la jurisprudencia tampoco ha consentido el ejercicio de la acción de tutela como el último recurso de defensa judicial o como una instancia adicional para proteger los derechos presuntamente vulnerados”. (Subrayado fuera del texto).*

Corolario de lo expuesto, la acción de tutela es **improcedente** 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 **NELSON IVAN MANRIQUE GÓMEZ** 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.

La impugnación deberá ser remitida al email: [j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto: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