

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: 11001-41-05-008-2024-10038-00

ACCIONANTE: JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO

ACCIONADO: SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ

SENTENCIA

En Bogotá D.C. a los cinco (05) días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro (2024), procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por el señor **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO**, quien pretende el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**.

RESEÑA FÁCTICA

Afirma el accionante que, se ha presentado de forma presencial ante la accionada, con el fin de rendir descargos respecto de los comparendos de tránsito Nos. 11001000000037568591 y 11001000000037814646, que le fueron impuestos el 15 de marzo de 2023 y el 08 de mayo de 2023, respectivamente, y que lo único que le han informado es que el término para impugnar los comparendos ya se encuentra vencido.

Que los comparendos fueron cargados en el RUNT por “*el simple hecho de ser el propietario inscrito*” sin que exista prueba alguna con la que se demuestre que él era la persona que conducía el vehículo al momento de la infracción de tránsito.

Que presentó una petición solicitando la revocatoria de los actos administrativos sancionatorios y la actualización en la base de datos del SIMIT, y que la accionada le respondió que era improcedente su solicitud por cuanto los términos para acudir a audiencia se encuentran vencidos.

Por lo anterior, solicita el amparo de sus derechos fundamentales y, en consecuencia, se ordene a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** revocar las órdenes de comparendo Nos. 11001000000037568591 y 11001000000037814646 que se encuentran cargadas a su nombre en las plataformas del RUNT y del SIMIT.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ

La accionada allegó contestación el 01 de marzo de 2024, en la que manifiesta que la acción de tutela es improcedente para discutir actuaciones contravencionales por infracciones a las normas de tránsito.

Que el mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales del accionante es ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Que el accionante presentó un derecho de petición, el cual se resolvió mediante el Oficio SDC 202442101624041 del 01 de marzo de 2024, en donde se le explicó los trámites surtidos en el proceso contravencional.

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

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

¿Es procedente la acción de tutela para ordenar a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** revocar los comparendos de tránsito Nos. 11001000000037568591 y 11001000000037814646 impuestos al señor **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO**, por una presunta vulneración al debido proceso por no comprobar que fuera él quien iba conduciendo el vehículo automotor al momento en el que se cometieron las infracciones de tránsito?

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.

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 públicos¹.

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.”

¹ Sentencias T-688 de 2014, T-288A de 2016 y T-132 de 2019

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 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 incursos 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 Estado².

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 derechos³.

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.

² Sentencias T-073 de 1997 y C-980 de 2010

³ Ibidem

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.”⁴

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.”⁵*

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

⁴ Sentencia C-980 de 2010.

⁵ Sentencias C-980 de 2010, T-132 de 2019, C-029 de 2021, entre otras.

contradicción) y vulnera los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones⁶.

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).

⁶ Sentencias T-010 de 2017 y T-132 de 2019

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 particular⁷ 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 derecho**⁸ 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.

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 autónomo⁹, 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 judicial¹⁰ que permita

⁷ 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”.

⁸ 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.”

⁹ Sentencia T-583 de 2006, “Esto significa que no es recurso dentro de otro proceso judicial.”

¹⁰ Sentencias T-661 de 2007, T-556 de 2010, T-404 de 2010.

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”¹¹.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la Corte Constitucional¹² 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”¹³, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo¹⁴.

¹¹ 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.

¹² Sentencia T-051 de 2016

¹³ Sentencia T-572 de 1992

¹⁴ 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”.

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.¹⁵ Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”¹⁶ 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.¹⁷”

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.”¹⁸

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

¹⁵ 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”.

¹⁶ Sentencia T-803 de 2002.

¹⁷ Sentencia T-384 de 1998 y T-206 de 2004.

¹⁸ 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”.

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.

CASO CONCRETO

El señor **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO** interpone acción de tutela buscando el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia, presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**, tras considerar que lo declaró contraventor de las normas de tránsito sin comprobarse que fuera él quien iba conduciendo el vehículo automotor al momento en el que se cometieron las infracciones de tránsito y que dieron origen a los comparendos Nos. 11001000000037568591 y 11001000000037814646. Por lo tanto, solicita se ordene la revocatoria de los comparendos de tránsito en las plataformas del RUNT y del SIMIT.

Previo a realizar un análisis de fondo, es necesario determinar si se cumple el presupuesto de **subsidiariedad** como requisito formal de procedibilidad de la acción de tutela.

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 del accionante radica en unas presuntas irregularidades en el proceso contravencional adelantado en su contra, pues aduce que no hay prueba que permita identificar que fue él quien cometió la infracción, pese a lo cual, fue declarado culpable dentro del proceso contravencional.

Al respecto, se observa el acta de audiencia pública del 13 de julio de 2023¹⁹, dentro del expediente No. 1577721, en la que la autoridad de tránsito resolvió:

***“PRIMERO:** Declarar contraventor de las normas de Tránsito a JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO, identificado(a) con cédula No. 86069693 propietario (a) del vehículo de placa MBP761, por infringir la obligación prevista en el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 literal d, respecto la orden de comparendo No. 37814646 de fecha 05/08/2023, lo cual implica la imposición de la sanción prevista en el artículo 131 de la*

¹⁹ Páginas 38 a 47 del archivo pdf 05ContestacionMovilidad

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 modificado por la Ley 1383 de 2010, en su literal C, código de infracción C29, a JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO, identificado(a) con cédula No. 86069693 propietario (a) del vehículo de placa MBP761 de **QUINIENTOS VEINTIDOS MIL NOVECIENTOS PESOS COLOMBIANOS (522.900 COP)** equivalentes a 12,33 UVT, 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 esta 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.

Para todos los efectos del Artículo 161 del C.N.T, esta diligencia corresponde a la celebración efectiva de la audiencia, notificando la misma en estrados. Una vez leída y aprobada se firma por los que en ella intervinieron." (Subrayas fuera del texto)

Así mismo, se observa el acta de audiencia pública del 15 de enero de 2024²⁰, dentro del expediente No. 18328, en la que la autoridad de tránsito resolvió:

PRIMERO: Declarar contraventor de las normas de Tránsito a JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO, identificado(a) con cédula No. 86.069.693 propietario (a) del vehículo de placa MBP761, por infringir la obligación prevista en el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 literal d, respecto la orden de comparendo **No. 11001000000 37568591** de fecha 15 DE MARZO DE 2023, 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 al señor JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO, identificado(a) con cédula No. 86.069.693 propietario (a) del vehículo de placa MBP761, 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 001264 del 18 de noviembre de 2022, de la DIAN, al ser convertidos en UVT (unidad de valor tributario), corresponden a doce coma treinta y tres (12,33) UVT, equivalentes a QUINIENTOS VEINTIDÓS MIL NOVECIENTOS PESOS M/CTE (\$522.900), 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 esta diligencia, como lo disponen los artículos 134 y 142 C.N.T.

²⁰ Páginas 48 a 64 del archivo pdf 06ContestacionMovilidad

El despacho le concede el uso de la palabra al impugnante para que interponga su recurso de reposición, quien manifiesta:

No estoy de acuerdo con la decisión porque el día de los hechos de esta foto multa yo no iba conduciendo el vehículo que es de mi propiedad, yo soy un paciente que no puede conducir, ese día iba conduciendo un hermano mío, mi vehículo lo conducen varias personas de mi familia. Y además soy un paciente crónico, sufro de hipertensión y tengo una discapacidad del 72.13%. Adicionalmente la autoridad no determinó que yo iba conduciendo, no hay plena identificación de conductor, por lo que solicito se revoque la decisión adoptada por su despacho.

(...)

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR en todas sus partes la decisión adoptada dentro de las presentes diligencias, por las razones expuestas.

SEGUNDO: *Contra la presente decisión no procede recurso alguno."*

Bajo ese entendido, resulta claro que el accionante, a través de la acción de tutela, busca controvertir la expedición de los comparendos que se cargaron a su nombre y la decisión adoptada por la autoridad de tránsito en el procedimiento contravencional; conflictos frente a las cuales el ordenamiento jurídico prevé acciones pertinentes e idóneas para ventilarlos.

En efecto, como la decisión adoptada por la autoridad de tránsito en la audiencia del 13 de julio de 2023 no fue recurrida a través del recurso de reposición y, como la decisión adoptada en la audiencia del 15 de enero de 2024 fue recurrida y resuelta de manera negativa ese mismo día, las mismas quedaron ejecutoriadas y en firme, por lo que las sanciones impuestas gozan 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, 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.

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).

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 concreto²¹.

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 perjuicio irremediable como consecuencia de la actuación administrativa adelantada en su contra, ni de la sanción impuesta.

En efecto, no acreditó cuál es la afectación urgente, inminente y grave que representa para sus derechos fundamentales la imposición de los comparendos, pues únicamente refirió que las sanciones fueron ilegales por cuanto no se identificó al infractor, más no aportó prueba de que las sanciones le ocasionaran un detrimento a su patrimonio que afectara su congrua subsistencia o la de su núcleo familiar.

Ello deja en evidencia que la pretensión del accionante busca 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 del comparendo 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 constitucional²², 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 accionante 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

²¹ 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”.

²² Sentencias T-702 de 2008 y T-381 de 2017.

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*”.

En esos términos, ante la existencia de otro mecanismo ordinario de defensa judicial, la acción de tutela es **improcedente** para ordenar la revocatoria de los comparendos de tránsito y de los actos administrativos que se emitieron dentro del proceso contravencional.

Ahora bien, si en gracia de discusión se analizara de fondo la controversia y específicamente el derecho fundamental al debido proceso, se tiene que, el **artículo 8 de la Ley 1843 de 2017**²³ establece el siguiente procedimiento para la notificación de comparendos captados por medios electrónicos:

“ARTÍCULO 8o. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:

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.”

Como se puede observar, en la norma en comento no se dice que la notificación deba ser entregada de forma directa al presunto contraventor, sino que la notificación se debe realizar (i) a través de una empresa de correos legalmente constituida, (ii) a la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el RUNT, y (iii) notificar por aviso en caso de que no sea posible su entrega.

Revisando estos presupuestos normativos en el caso concreto, se observa que los procesos contravencionales de los comparendos de tránsito Nos. 11001000000037568591 y 11001000000037814646, se iniciaron en contra del señor **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO**, en calidad de propietario del vehículo automotor de placa MBP761, con el que se

²³ “Por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y se dictan otras disposiciones.”

cometieron las infracciones, según las actas de las diligencias del 13 de julio de 2023 y del 15 de enero de 2024.

Así mismo, se advierte que la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** cumplió a cabalidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, por cuanto las notificaciones del señor **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO** fueron realizadas a través de la Empresa de Servicios Postales Nacionales 4-72²⁴, y fueron remitidas a la última dirección reportada en la base de datos del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), esto es: “CR 98B N 69-49” en Bogotá²⁵.

A pesar de intentarse la notificación los días 24 de marzo de 2023 y 18 de mayo de 2023, no fue posible la entrega por la causal “No existe”²⁶, por lo que la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ** agotó la notificación por aviso contemplada en el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, de conformidad con el inciso 2 del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

En efecto, se observa que, mediante las Resoluciones No. 208 del 11 de abril de 2023 y 212 del 25 de mayo de 2023, se ordenó la notificación por aviso de los comparendos electrónicos Nos. 11001000000037568591 y 11001000000037814646, disponiéndose la fijación de dichos actos administrativos junto con el aviso de notificación, en la página web de la entidad y en un lugar público de la sede principal ubicada en la Calle 13 #37-35, primer piso, de Bogotá²⁷.

Al consultar en: https://www.movilidadbogota.gov.co/web/comparendos_electronicos sección “LISTADO DE AVISOS VIGENTES”, se pudo constatar lo siguiente:

1. El aviso No. 208 del 11 de abril de 2023, a través del cual se notificó el comparendo No. 11001000000037568591, fue desfijado el 17 de abril de 2023, y el cual lleva inmersa la advertencia de que la notificación se consideraría surtida al finalizar el día hábil siguiente de desfijada la publicación. Lo anterior, acompañado de una copia de la Resolución No. 208 del 11 de abril de 2023, tal como se observa a continuación:

BOGOTÁ LISTADO DE AVISOS VIGENTES					
NO. AVISO	FECHA DE AVISO	FECHA DE DESFIJACIÓN	FECHA DE CORTE	DESCARGA PDF RESOLUCIÓN	DESCARGA PDF AVISO
208	2023-04-11	2023-04-17	2023-04-05		

2. El aviso No. 212 del 25 de mayo de 2023, a través del cual se notificó el comparendo No. 11001000000037814646, fue desfijado el 31 de mayo de 2023, y el cual lleva

²⁴ Página 22 del archivo pdf 06ContestacionMovilidad

²⁵ Página 20 ibidem

²⁶ Página 22 ibidem

²⁷ Páginas 24 a 25 ibidem

inmersa la advertencia de que la notificación se consideraría surtida al finalizar el día hábil siguiente de desfijada la publicación. Lo anterior, acompañado de una copia de la Resolución No. 212 del 25 de mayo de 2023, tal como se observa a continuación:

BOGOTÁ ESTADO DE AVISOS VIGENTES					
NO. AVISO	FECHA DE AVISO	FECHA DE DESFIJACIÓN	FECHA DE CORTE	DESCARGA PDF RESOLUCIÓN	DESCARGA PDF AVISO
212	2023-05-25	2023-05-31	2023-05-23		

En ese orden, se tiene lo siguiente:

1. Como la notificación del comparendo No. 11001000000037568591 se efectuó el 18 de abril de 2023, 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 en audiencia de impugnación del comparendo, transcurrió desde el 19 de abril hasta el 04 de mayo de 2023.
2. Como la notificación del comparendo No. 11001000000037814646 se efectuó el 01 de junio de 2023, 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 en audiencia de impugnación del comparendo, transcurrió desde el 02 al 20 de junio de 2023.

Por lo tanto, frente al comparendo No. 11001000000037814646, debe decirse que, para el 26 de febrero de 2024, fecha en la cual el accionante interpuso la acción de tutela, ya había vencido el término para que ejerciera el mecanismo ordinario de defensa que el legislador previó frente a la imposición de comparendos, e inclusive, su responsabilidad contravencional ya había sido definida por la entidad.

En cuanto al comparendo No. 11001000000037568591, debe decirse que, si bien el accionante lo impugnó en la audiencia llevada a cabo el 15 de enero de 2024, lo cierto es que en dicha diligencia fue resuelta la impugnación de forma negativa, e inclusive, también su responsabilidad contravencional fue definida por la entidad.

Las anteriores circunstancias confirman el uso de la acción de tutela como un medio de defensa judicial *alternativo o supletorio* de los medios ordinarios de defensa. En otras palabras, el actor presentó la acción de tutela con la finalidad de controvertir su responsabilidad contravencional, siendo que ya obran unas decisiones en firme adoptadas por la autoridad de tránsito competente.

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).

Finalmente, es importante señalar que, la no tenencia del vehículo con el cual se cometieron las infracciones de tránsito, y su presunto desconocimiento por parte de la accionada, de manera alguna evidencia un actuar arbitrario ni una vulneración flagrante al debido proceso 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:

“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 del vehículo; y en este caso quien ostenta tal calidad es el señor **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO**, situación registrada en las actas de audiencia del 13 de julio de 2023 y del 15 de enero de 2024 y que, además, se encuentra acreditada con la consulta del RUNT realizada por el Juzgado, donde se comprueba que, con la cédula de ciudadanía del accionante aparece matriculado el vehículo automotor de placa MBP761, con la que se cometió la infracción de tránsito.

Así entonces, correspondía a la autoridad de tránsito adelantar los trámites de notificación a la dirección de la último propietario inscrito en el RUNT o por aviso, deber con el que cumplió la accionada, según lo indicado líneas atrás; también lo vinculó en debida forma al proceso 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 Contencioso Administrativo.

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 **JHON STEVEN MONTENEGRO GALINDO** 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

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. Una vez sea devuelta de la Corte Constitucional, tras haber sido excluida de revisión, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ