

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: 11001-41-05-008-2022-00740-00

ACCIONANTE: ALVARO CEBALLOS

ACCIONADA: SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los dieciocho (18) días del mes de octubre del año dos mil veintidós (2022), procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por **ALVARO CEBALLOS**, a través de apoderado, quien pretende el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA**.

RESEÑA FÁCTICA

Afirma el accionante que le fue impuesto el comparendo de tránsito No. 99999999000005310472.

Que el 27 de septiembre de 2022 trató de realizar el agendamiento de la audiencia virtual de impugnación del comparendo a través de la página web, pero la accionada no accedió a su solicitud.

Por lo anterior, solicita se conceda el amparo de sus derechos fundamentales, y se ordene a la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA** informar fecha y hora para ejercer el derecho de defensa respecto del comparendo impuesto.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA:

La accionada allegó contestación el 07 de octubre de 2022, en la que manifiesta que la Policía Nacional, en uso de sus facultades, en vía pública impuso la orden de comparendo No. 5310472 al accionante, por incurrir en la infracción C29.

Que el accionante no asistió dentro del término legal a la sede de Cáqueza, a objetar la orden de comparendo.

Que no existe registro de solicitud de audiencia de impugnación de la orden de comparendo o de petición alguna del accionante o de su apoderado.

Por lo expuesto, solicita se declare improcedente la acción de tutela, pues no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

Con fundamento en los antecedentes expuestos, el Despacho se plantea el siguiente problema jurídico: ¿La **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA** ha vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad de **ALVARO CEBALLOS**, al no permitir el agendamiento de la audiencia virtual para la impugnación del comparendo de tránsito No. 5310472?

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.”

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

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

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 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.

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.

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

³ Ibidem

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 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 IMPUESTAS EN VÍA PÚBLICA

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. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que

⁴ Sentencia C-980 de 2010.

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

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

ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes contados a partir de la imposición. (Inciso 2 - Art. 135)

2. La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere. (Inciso 3 - Art. 135)
3. Si el infractor no se hace presente dentro del término establecido, siempre y cuando tenga una justa causa de su inasistencia, podrá presentar la impugnación hasta antes del día treinta (30) calendario siguiente a la fecha de la imposición de la orden de comparendo. De lo contrario, el proceso contravencional continuará, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados. (Inciso 3 – numeral 3 – Art. 136)
4. En la audiencia el presunto infractor podrá comparecer por sí mismo o por medio de apoderado, quien deberá ser abogado en ejercicio (Artículo 138).
5. 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).
6. 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 derecho⁸ el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo.

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

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 **ALVARO CEBALLOS** interpone acción de tutela en contra de la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA** buscando el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad. Arguye que, la accionada no ha accedido a su solicitud de fijar fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de impugnación del comparendo No. 99999999000005310472.

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 de los derechos alegada 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 (27 de septiembre de 2022), y la presentación de la acción de tutela (04 de octubre de 2022), ha transcurrido un término razonable.

Sin embargo, respecto de la **subsidiariedad**, el Despacho considera que este 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 *sub judice*, la parte actora acude a este trámite preferente, con el fin de que se le ordene a la accionada que informe fecha, hora y forma de acceso a la audiencia para ejercer el derecho de defensa respecto de un comparendo de tránsito que le fue impuesto.

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."

Frente a lo anterior, la accionada en su contestación manifestó que el 10 de septiembre de 2022, la Policía Nacional, en vía pública, le impuso al accionante la orden de comparendo No. 5310472 por incurrir en la infracción “C29”⁹; así mismo, precisó que, para el 27 de septiembre de 2022, fecha en la cual el accionante “*trató de realizar la solicitud de forma virtual*”, el término para su comparencia a la audiencia de impugnación, según lo establecido en el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito, ya se encontraba vencido.¹⁰

Ciertamente, al analizar con detenimiento las pruebas, se evidencia que el 10 de septiembre de 2022, a las 04:41 PM, fue impuesto en vía pública el comparendo No. 99999999000005310472, por “*conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida – C29*”, al señor **ALVARO CEBALLOS SUÁREZ**, quien iba conduciendo un vehículo tipo camioneta, de servicio particular, con placas KXP-330, matriculada en Bogotá, en la vía que de Bogotá conduce a Villavicencio (kilómetro 42)¹¹.

En ese sentido, se tiene que, como la notificación del comparendo se efectuó el 10 de septiembre de 2022, el término de los 5 días hábiles dispuesto en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, con el que contaba el accionante para comparecer ante la autoridad de tránsito y manifestar su inconformidad, transcurrió desde el 12 de septiembre de 2022 hasta el 16 de septiembre 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 septiembre de 2022, fecha en la cual el accionante dice que intentó el agendamiento de la audiencia virtual, ya había vencido el término para que ejerciera el mecanismo de defensa que el legislador previó frente a la imposición del comparendo.

Al respecto, el inciso 2 del artículo 135 de la Ley 769 de 2002, prevé:

*“Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo: Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor **presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.**”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Es decir que, la parte actora no solicitó el agendamiento de la audiencia virtual antes de que precluyera el término legal de 05 días hábiles; luego, si lo que buscaba era ejercer el derecho de defensa a través de la impugnación del comparendo, debió solicitar el agendamiento

⁹ Página 3 del archivo pdf “006. ContestaciónAccionada”

¹⁰ Páginas 3 a 4 Ibídem

¹¹ Página 9 Ibídem

antes de ese término, o por lo menos demostrar que hizo lo posible por obtener el agendamiento antes de vencerse el término, y no después, como en efecto ocurrió.

Si bien en el hecho cuarto se sostiene que, pese a haberse intentado realizar el agendamiento de la audiencia virtual dicha labor fue infructuosa viéndose conculcado los derechos al debido proceso e igualdad, lo cierto es que esos derechos, en este *caso concreto*, no han sido vulnerados por la conducta que se le atribuye a la accionada, por cuanto -se reitera- los términos ya habían precluido para el momento en que el accionante empezó a buscar el agendamiento de la audiencia a través de los medios que fueron establecidos para tal fin.

En otras palabras, los derechos fundamentales no fueron vulnerados por la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA**, 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.

En resumen, en este caso la parte actora: (i) no solicitó ante la accionada el agendamiento de la audiencia virtual para impugnar el comparendo dentro del término de 05 días siguientes a su notificación y, (ii) para el 27 de septiembre de 2022, día en que se -según su dicho- trató de buscar el agendamiento a través de la página web, ya había vencido el término.

Ello 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 de los derechos fundamentales invocados, pues resulta claro que, la acción de tutela en el *sub examine* fue presentada con la finalidad de **revivir términos concluidos** y oportunidades procesales vencidas por la misma 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.

Sobre este particular, la Corte Constitucional en la Sentencia T-032 de 2011, precisó 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).

En consecuencia, concluye el Despacho, que 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 **ALVARO CEBALLOS** en contra de la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA**, 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.

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