

**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: 11001-41-05-008-2022-00720-00**

**ACCIONANTE: JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**

**ACCIONADA: SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE BARRANQUILLA**

**SENTENCIA**

En Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de octubre del año dos mil veintidós (2022), procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por el señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**, quien pretende el amparo del derecho fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado por la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE BARRANQUILLA**.

**RESEÑA FÁCTICA**

Afirma el accionante que es dueño del vehículo de placas FAX134, pero que él no tiene la posesión material sino un familiar.

Que desde la apertura del proceso administrativo sancionatorio, se extiende la posibilidad de cambiar de infractor, pagar o solicitar audiencia, pero la primera es una práctica discriminatoria y libera al organismo de tránsito del deber legal de investigar y sancionar.

Que dentro del proceso contravencional se llevaron a cabo 2 audiencias: inicial y de fallo.

Que desde la audiencia inicial solicitó la identificación del conductor, pero en la audiencia del 22 de septiembre de 2022 fue declarado responsable de los comparendos 08001000000031259313 y 08001000000033571221, cuando en ningún momento se probó que hubiera sido él quien efectivamente cometió la infracción, sino que se le sancionó sólo por ser el propietario del vehículo.

Que interpuso recursos de reposición y apelación contra la resolución sancionatoria, al tener vicios en su materialidad e incluir una placa de un vehículo distinto al del propietario, pero no se le concedió por ser un proceso de única instancia.

Por lo anterior, solicita se conceda el amparo de su derecho fundamental y, en consecuencia, se restablezca el procedimiento contravencional a su génesis y sea fallado en cumplimiento de las normas y de la Sentencia C-038 de 2020.

### **CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

#### **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE BARRANQUILLA**

La accionada allegó contestación el 28 de septiembre de 2022, en la que manifiesta que el accionante presenta obligaciones pendientes por los comparendos Nos. 08001000000031259313 y 08001000000033571221 del 18 de diciembre de 2021 y del 11 de mayo de 2022, por la infracción C29, respecto del vehículo de placas FAX134.

Que las actuaciones administrativas se siguieron conforme al trámite establecido en la Ley 769 de 2002, y las reformas establecidas en las Leyes 1383 de 2010 y 1843 de 2017.

Que se enviaron los comparendos y sus soportes al accionante, en calidad de propietario del vehículo, a la dirección CL 150 A # 100-25 en Bogotá, registrada en la base de datos del Runt.

Que el accionante compareció virtualmente el 19 de mayo de 2022 y se notificó electrónicamente del comparendo No. 08001000000033571221.

Que se le citó a fin de notificarlo personalmente del comparendo No. 08001000000031259313, pero la guía de envío fue *devuelta*.

Que procedió a notificarlo por aviso, mediante la guía No. 10575286246 que fue *entregada*.

Que como el accionante no compareció, se publicó la notificación por aviso en la página web.

Que la Inspección Octava de Tránsito dio apertura a la etapa probatoria dentro del proceso contravencional por el comparendo No. 08001000000031259313 en diligencia del 17 de marzo de 2022, y dentro del proceso por el comparendo No. 08001000000033571221 en diligencia del 29 de agosto de 2022.

Que se brindó la oportunidad procesal para controvertir las pruebas, por lo que, en Autos del 17 de marzo y 29 de agosto de 2022 se ordenó el cierre del debate probatorio.

Que en diligencia del 22 de septiembre de 2022 se resolvió acumular los dos procesos contravencionales.

Que la Inspección Octava de Tránsito, mediante Resolución No. 1221 del 22 de septiembre de 2022, lo declaró contraventor por la infracción del literal C numeral 29 del artículo 21 de la Ley 1383 de 2010 por *“conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida”*.

Que dada la naturaleza y cuantía de cada una de las sanciones, no procedía recurso.

Que al accionante tuvo la oportunidad de comparecer y presentar el material probatorio para demostrar que no conducía el vehículo al momento de la infracción de tránsito.

Que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para discutir inconformidades respecto del proceso contravencional, sino la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

## 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 el restablecimiento del procedimiento contravencional adelantado por la Inspección Octava de la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE BARRANQUILLA** en contra del señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**, en el cual fue declarado contraventor en relación con los comparendos Nos. 08001000000033571221 y 08001000000031259313, por la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso?

### 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 públicos<sup>1</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

---

<sup>1</sup> Sentencias T-688 de 2014, T-288A de 2016 y T-132 de 2019

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

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

En ese orden, la Alta Corporación ha indicado que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, *“con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”*. Debido a ello, el derecho al debido proceso implica el desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *ius puniendi* del Estado<sup>2</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>3</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,*

---

<sup>2</sup> Sentencias T-073 de 1997 y C-980 de 2010

<sup>3</sup> Ibidem

*el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*

*d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*

*e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*

*f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”<sup>4</sup>*

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>5</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>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Sentencia C-980 de 2010.

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

<sup>6</sup> Sentencias T-010 de 2017 y T-132 de 2019

## 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>7</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>8</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>9</sup>.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la Corte Constitucional<sup>10</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 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

<sup>7</sup> Sentencia T-583 de 2006, “Esto significa que no es recurso dentro de otro proceso judicial.”

<sup>8</sup> Sentencias T-661 de 2007, T-556 de 2010, T-404 de 2010.

<sup>9</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>10</sup> Sentencia T-051 de 2016

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>11</sup>, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo<sup>12</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>13</sup> Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”<sup>14</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>15</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 acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales.”<sup>16</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.

---

<sup>11</sup> Sentencia T-572 de 1992

<sup>12</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>13</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>14</sup> Sentencia T-803 de 2002.

<sup>15</sup> Sentencia T-384 de 1998 y T-206 de 2004.

<sup>16</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”.

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 ponga 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.

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

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

1. A través de medios técnicos y tecnológicos es admisible registrar una infracción de tránsito, individualizando el vehículo, la fecha, el lugar y la hora, lo cual, constituye prueba suficiente para imponer un comparendo, así como la respectiva multa, de ser ello procedente (Artículo 129).
2. Dentro de los 3 días hábiles siguientes se debe notificar al último propietario registrado del vehículo o, de ser posible, al conductor que incurrió en la infracción (Artículo 135, Inciso 5).
3. La notificación debe realizarse por correo certificado, de no ser posible se deben agotar todos los medios de notificación regulados en la legislación vigente (Artículo 135, inciso 5 y Sentencia C-980 de 2010).
4. A la notificación se debe adjuntar el comparendo y los soportes del mismo (Artículo 135, inciso 5 y Ley 1437 de 2011, Artículo 72).
5. Una vez recibida la notificación hay tres opciones:

- a. Realizar el pago (Artículo 136, Numerales 1, 2 y 3).
  - b. Comparecer dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación de la infracción y manifestar inconformidad frente a la misma, evento en el cual se debe realizar audiencia pública (Artículo 136, inciso 2 y 4 y Artículo 137).
  - c. No comparecer dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación de la infracción. En este evento, si la persona no comparece dentro de los 30 días hábiles siguientes a la infracción se debe proceder a realizar audiencia (Artículo 136, inciso 3 y Artículo 137).
6. En la audiencia puede comparecer por sí mismo el presunto infractor o por medio de apoderado, quien debe ser abogado en ejercicio (Artículo 138).
  7. En la audiencia se realizarán descargos y se decretarán las pruebas solicitadas y las que se requieran de oficio, de ser posible se practicarán y se sancionará o absolverá al presunto contraventor (Artículo 136, inciso 4).
  8. Contra los autos proferidos en audiencia procede el recurso de reposición, el cual podrá ser presentado y sustentado en la misma audiencia y el recurso de apelación, el cual únicamente procede contra la resolución, con la que se ponga fin a la primera instancia (Artículo 142).

Cabe resaltar que, con base en lo previsto en el Código Nacional de Tránsito y en la Jurisprudencia Constitucional, la naturaleza jurídica de la resolución por medio de la cual se impone la sanción, corresponde a la de un acto administrativo particular<sup>17</sup> 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<sup>18</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.

---

<sup>17</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 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>18</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.”

## CASO CONCRETO

El señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA** interpone acción de tutela en contra de la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE BARRANQUILLA** buscando el amparo del derecho fundamental al debido proceso. Arguye que, no se acreditó que fuera él quien conducía el vehículo para el momento en que se registró la contravención y, por lo tanto, solicita restablecer "*a su génesis*" el procedimiento contravencional en virtud del cual fue declarado contraventor respecto de los comparendos Nos. 0800100000033571221 y 0800100000031259313, para, en su lugar, se resuelva en cumplimiento de las normas y de la Sentencia C-038 de 2020.

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 la facultad para valorar por esta excepcional vía 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, esto es, la expedición de la Resolución No. 1221 del 22 de septiembre 2022, y la presentación de la acción de tutela el 26 de septiembre 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 idóneos para la protección de las garantías fundamentales y no se avizore un eventual perjuicio irremediable, se debe acudir a aquellos de manera preferente, 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 se observa que, la inconformidad del accionante radica en una presunta irregularidad en las decisiones que dentro del procedimiento administrativo ha adoptado la entidad accionada, sin tener en cuenta sus manifestaciones relativas a que la imposición del comparendo se realizó sin la plena identificación del infractor.

Frente a dicho procedimiento, la accionada en su contestación manifestó y probó que el 22 de diciembre y el 18 de mayo de 2022, a través de empresa de mensajería, envió la notificación de los comparendos Nos. 0800100000031259313 y 0800100000033571221

guías 1000040680195 y 1000040820844, a la dirección de notificación del actor reportada en la base de datos del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), esto es, CL 150 A # 100-25 de Bogotá<sup>19</sup>, de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017.

Así mismo, señaló que, el accionante compareció virtualmente a notificarse del comparendo No. **0800100000033571221** el 19 de mayo de 2022<sup>20</sup>; y que ante la imposibilidad de notificarlo personalmente del comparendo No. **0800100000031259313**, procedió a realizar su notificación por aviso mediante: (i) empresa de mensajería, a través de la guía No. 10575286246, entregada exitosamente el 21 de febrero de 2022<sup>21</sup>; y (ii) publicación en la página web de la entidad<sup>22</sup>, de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Del mismo modo, se encuentra probado que, como el accionante no compareció dentro del término legal para objetar la infracción o para ejercer su derecho de defensa respecto del comparendo **0800100000031259313**, la accionada en Audiencia Pública profirió el Auto No. BAQ1119584 del 18 de enero de 2022, a través del cual lo vinculó al proceso contravencional, según el artículo 139 del Código Nacional de Tránsito; providencia que fue notificada en estrados<sup>23</sup>.

Ahora, se observa que, clausurada la etapa probatoria a través de Autos Nos. 31259313-2 del 17 de marzo de 2022 y 33571221-2 del 29 de agosto de 2022<sup>24</sup>, la accionada en diligencia del 22 de septiembre de 2022 decidió acumular los dos procesos contravencionales<sup>25</sup>.

En Audiencia Pública del 22 de septiembre de 2022, y conforme a las pruebas obrantes en ambos expedientes, la accionada emitió la Resolución No. 1221 en donde resolvió<sup>26</sup>:

**“ARTICULO PRIMERO:** Declarar como contraventor al señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**, (...), por la infracción contenida en el literal C numeral 29 del artículo 21 de la ley 1383 de 2010, modificadorio del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 por “CONDUCIR UN VEHICULO A VELOCIDAD SUPERIOR A LA MAXIMA PERMITIDA”, endilgadas en la orden de comparendo 0800100000033571221 de fecha 2022-05-11 y 0800100000031259313 de fecha 2021-12-18.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Sancionar al señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**, (...) con multa correspondiente a Quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes, que corresponden a 12.33 UVT, por cada una de las infracciones mencionadas en el artículo anterior y tal como se dijo en la parte motiva de este proveído.

<sup>19</sup> Archivos “descarga.png” y “1000040820844” visibles en la carpeta 006. Anexo1 y en la carpeta 007. Anexo2, respectivamente

<sup>20</sup> Archivo “SolicitudAudienciaPersonaNatural20220519” visible en la carpeta 007. Anexo2

<sup>21</sup> Archivo “descarga(1)” visible en la carpeta 006. Anexo1

<sup>22</sup> <https://www.barranquilla.gov.co/transparencia/normatividad/notificaciones-por-aviso/secretaria-de-transito>. El trámite de la notificación por aviso puede ser consultado en: <http://micrositio.construsenales.co/#/detalle/226>

<sup>23</sup> Archivo “Audiencia” visible en la carpeta 006. Anexo1

<sup>24</sup> Archivo “AUTO No. 31259313-1 pruebas” visible en la carpeta 006. Anexo1 y archivo “AUTO No. 33571221\_periodo probatorio” visible en la carpeta 007. Anexo2

<sup>25</sup> Página 23 del archivo pdf 001. AcciónTutela

<sup>26</sup> Páginas 23 a 36 ibidem

**ARTÍCULO TERCERO:** *Dada la naturaleza y cuantía de cada una de las sanciones, contra la presente resolución no procede recurso alguno en concordancia con lo establecido en el artículo 134 y 142 de la Ley 769 de 2002, quedando debidamente ejecutoriada.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Una vez cancelado el valor de la multa, ordénese el archivo del expediente, o de lo contrario envíese a la oficina de cobro coactivo para su competencia; conforme lo dispone el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, Modificado por el art. 26 de la Ley 1383 de 2010, Modificado por el art. 206 del Decreto Nacional 019 de 2012, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011.*

**ARTÍCULO QUINTO:** *En este estado de la diligencia se deja constancia que se notifica el contenido de la presente resolución en estrados, conforme el artículo 139 de la Ley 769 de 2002. Remítase al SIMIT para sus fines pertinentes.”*

Bajo el anterior panorama resulta claro que el señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA** busca, a través de la acción de tutela, controvertir la expedición de los comparendos que se cargaron a su nombre y las decisiones adoptadas por la autoridad de tránsito dentro del procedimiento contravencional adelantado por las infracciones cometidas; asuntos frente a las cuales el ordenamiento jurídico prevé acciones pertinentes e idóneas para ventilarlos.

En efecto, de conformidad con el artículo 3° de la Resolución 1221 del 22 de septiembre de 2022, contra dicho acto administrativo no procedía ningún recurso, por lo que quedó ejecutoriado con el acto de su notificación en estrados (artículo 5° ibidem); de manera que, goza de presunción de legalidad, 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)

Conforme a ello, el accionante tiene la posibilidad de acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ya que, en últimas, se discute un acto administrativo particular, producto de lo que considera un procedimiento irregular, en virtud del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, siendo esta la vía procesal establecida por el legislador para atacar la legalidad. Lo anterior, por cuanto las actuaciones que la accionante considera ilegales son actos administrativos, al ser una manifestación del poder impositivo del Estado y, en tanto tienen la virtualidad de crear obligaciones tributarias a cargo de un ciudadano, podrían ser demandadas si es que se considera que ha vulnerado algún derecho subjetivo.

Ahora, no puede afirmarse que el tiempo prolongado que regularmente tarda un proceso de esa naturaleza, necesariamente conduzca a la conclusión de que ese medio es ineficaz. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el mecanismo de defensa judicial es, por lo

general, eficaz, y que el nivel de protección que ofrece a los intereses de los ciudadanos debe analizarse en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias de la demandante<sup>27</sup>.

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

En efecto, no acreditó el accionante 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 soportara tal afirmación ni tampoco que la sanción que le fue impuesta le ocasionara un detrimento a su patrimonio que afectara su congrua subsistencia o la de su núcleo familiar.

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

Cabe destacar que, según ha sostenido la jurisprudencia constitucional<sup>28</sup>, 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 acción de tutela explicar en qué consiste el perjuicio y aportar "*mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar (su) existencia*".

Adicionalmente, cabe poner de presente que, la no tenencia del vehículo por parte del señor **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**, y su presunto desconocimiento por parte de la entidad accionada, de manera alguna evidencia un actuar arbitrario ni, por ende, la existencia de una vulneración flagrante al debido proceso en el trámite contravencional, que lo ponga en una situación de apremio capaz de afectar otras garantías superiores.

---

<sup>27</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, con salvedad del habeas corpus. Si se admitiera tal consideración se desdibujaría la configuración constitucional sobre la tutela".

<sup>28</sup> Sentencias T-702 de 2008 y T-381 de 2017.

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 inculcado 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.”*

Y, 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...”*

De acuerdo con la normatividad señalada, 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 **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA**, situación admitida por él mismo y que, además, se encuentra acreditada con la consulta del RUNT donde se comprueba que, con su cédula de ciudadanía aparece matriculado el vehículo FAX134<sup>29</sup>.

Así entonces, al margen de la situación que pudiera presentarse con el mencionado automotor, lo cierto es que, conforme a la normatividad citada, corresponde a la respectiva autoridad de tránsito adelantar los trámites de notificación ante la dirección del último propietario que se encuentre inscrito en el RUNT, dirección que, adujo la accionada y no lo negó la accionante, no ha sido modificada, por lo que la entidad cumplió con su obligación remitiendo allí las comunicaciones; de manera que, cualquier situación irregular que se hubiese presentado frente a esta circunstancia, deberá ser ventilada ante el Juez Natural.

En consecuencia, como quiera que existe otro medio ordinario de defensa judicial idóneo, y al no evidenciarse la existencia de un perjuicio irremediable, es por lo que se torna improcedente acceder al amparo invocado por esta especial y excepcional vía.

---

<sup>29</sup> Archivo pdf 008

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 **JUAN CAMILO MORALES ESPINOSA** en contra de la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DE BARRANQUILLA**, 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](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