

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: 11001-41-05-008-2022-00514-00

ACCIONANTE: JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ

**ACCIONADA: SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE
OPERATIVA CAJICÁ**

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los veintidós (22) días del mes de julio del año dos mil veintidós (2022), procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela impetrada por **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**, quien pretende el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y petición presuntamente vulnerados por la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA CAJICÁ**.

RESEÑA FÁCTICA

Afirma el accionante que le fue impuesto el fotocomparendo de tránsito No. 99999999000005028935.

Que el día 16 de junio de 2022 solicitó a la accionada se fijara fecha y hora para la audiencia de impugnación del comparendo.

Que no ha sido notificado de las actuaciones que se han realizado como consecuencia de la imposición del comparendo.

Por lo anterior, solicita se conceda el amparo de sus derechos fundamentales, y se ordene a la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA CAJICÁ** 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 – SEDE OPERATIVA CAJICÁ:

La accionada allegó contestación el 14 de julio de 2022, en la que manifiesta que dio respuesta a la petición del accionante y como soporte adjunto el correo de remisión de fecha 13 de julio de 2022.

Que el 10 de abril de 2022 le fue impuesto el comparendo No. 5028935, y que tenía hasta el 15 de abril de 2022 para presentar objeciones.

Que, para el 16 de junio de 2022, fecha en la cual presentó la objeción, el accionante ya se encontraba fuera de los términos de ley.

Que el comparendo fue impuesto en la vía, es decir, que no se trató de un comparendo detectado por medios electrónicos.

Que como el accionante no compareció a ejercer su derecho de controvertir el comparendo, mediante Resolución del 25 de mayo de 2022 se le declaró contraventor.

Que lo pretendido por el accionante es evadir la responsabilidad contravencional derivada por la comisión de la infracción.

Por lo expuesto, solicita se declare improcedente la acción de tutela, pues no han vulnerado derecho alguno al accionante.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

Con fundamento en los antecedentes expuestos, el Despacho se plantea los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿Es procedente la acción de tutela para ordenar a la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA CAJICÁ** agendar una audiencia virtual y/o vincular al proceso contravencional al señor **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ** respecto del comparendo de tránsito que le fue impuesto? y (ii) ¿La **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA CAJICÁ** vulneró el derecho fundamental de petición del señor **JAVIER**

GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, al no haberle dado respuesta de fondo a su petición del 16 de junio de 2022?

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

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

228 y 229 de la Constitución) como la celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia;

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

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

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

En la misma providencia, la Corte resaltó que, por mandato constitucional muchos de los elementos que informan el derecho fundamental al debido proceso judicial se aplican también a todas las actuaciones administrativas que desarrollen las autoridades públicas en el cumplimiento de sus funciones.

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

En ese orden, la Alta Corporación ha indicado que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o 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:

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

³ Ibidem

*“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los **derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas**, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

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

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

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

⁴ Sentencia C-980 de 2010.

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

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

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.

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 (T-051 DE 2016).

Para que proceda la acción de tutela se requiere que dentro del ordenamiento jurídico no exista otro medio de defensa judicial⁹ 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”*¹⁰.

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

¹⁰ 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.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la Corte Constitucional 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 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”*¹¹, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo¹².

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.¹³ Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución “clara, definitiva y precisa”¹⁴ 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.”¹⁵

¹¹ Sentencia T-572 de 1992

¹² Sentencia T-889 de 2013

¹³ 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”.*

¹⁴ Sentencia T-803 de 2002.

¹⁵ Sentencia T-384 de 1998 y T-206 de 2004.

En el mismo pronunciamiento 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.”*¹⁶

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 accionada, en un obrar negligente o abusivo, no pone en conocimiento del ciudadano 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 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.

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, fue expedida la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, una norma de carácter estatutario, que establece la regulación integral de este derecho fundamental.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que su contenido esencial comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en

¹⁶ 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”*.

términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas¹⁷.

Conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación¹⁸:

"1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

*3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser **oportuna**, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe **resolver de fondo** el asunto solicitado. Además de ello, debe ser **clara, precisa y congruente** con lo solicitado; y (iii) debe **ser puesta en conocimiento** del peticionario.*

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado".

¹⁷ Sentencia T-251 de 2008. Citada en las Sentencias T-487 de 2017 y T-077 de 2018.

¹⁸ Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

Así entonces, la efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho de petición supone un resultado que se manifiesta en la obtención de la pronta resolución de la petición. Sin embargo, se debe aclarar, que el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa¹⁹.

En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración o del particular una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

Es importante señalar, que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia Sanitaria.

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad de este artículo a través de la Sentencia C-242 de 2020, declarándolo exequible de forma condicionada, bajo el entendido de que la ampliación de términos para solucionar las peticiones no solo es aplicable a las autoridades públicas, sino que también se hace extensible a los particulares

Si bien la Ley 2207 del 17 de mayo de 2022 derogó el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, en criterio del Despacho esta última norma debe seguirse aplicando a las peticiones que se hayan radicado durante su vigencia; es decir, que los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 se reestablecerán para las peticiones radicadas a partir del 18 de mayo de 2022.

¹⁹ Sentencia T-146 de 2012.

CASO CONCRETO

El señor **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ** interpone acción de tutela en contra de la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA - SEDE OPERATIVA CAJICÁ** 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. 99999999000005028935.

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 (10 de abril de 2022), y la presentación de la acción de tutela (08 de julio 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 presente caso se observa que la inconformidad del accionante radica en una presunta irregularidad en el proceso contravencional adelantado en su contra, pues afirma que la accionada no ha accedido a su petición del 16 de junio de 2022, en la cual solicitó el agendamiento de audiencia para impugnación del comparendo y en ella ejercer su derecho a la defensa.

Frente a lo anterior, la accionada en su contestación manifestó que la petición del 16 de junio de 2022 fue contestada el 30 de junio de 2022, y que en ella se le puso en conocimiento al accionante que su solicitud era improcedente, por cuanto la vinculación al proceso contravencional se surtió con la notificación realizada el 10 de abril de 2022 y que, como consecuencia de ello, el término para su comparecencia a la audiencia de impugnación,

según lo establecido en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito, venció el 15 de abril de 2022.²⁰

Ciertamente, al analizar con detenimiento las pruebas, se evidencia que el 10 de abril de 2022, a las 04:10 PM, fue impuesto en vía pública el comparendo No. 5028935, por adelantar en sitio prohibido, al señor JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, quien iba conduciendo una moto de servicio particular, con placas QKH-12F, matriculada en el municipio de Soacha, en la vía que de Bogotá conduce a Ubaté (kilómetro 45 + 200)²¹.

En ese sentido, se tiene que, como la notificación del comparendo se efectuó el 10 de abril 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 11 de abril de 2022 hasta el 19 de abril 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 16 de junio de 2022, fecha en la cual fue presentada la petición del accionante, 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 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.

Así las cosas, en este *caso concreto*, evidencia el Despacho que los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso 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.

²⁰ Páginas 4 a 5 del archivo pdf “008. ContestaciónSecretaríaMovilidadCajica”

²¹ Página 6 Ibídem

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

Dicha circunstancia confirma el uso de la acción de tutela 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, fue presentada con la finalidad de revivir términos concluidos y oportunidades procesales vencidas por la omisión de la parte actora en la activación diligente y oportuna del mecanismo de defensa que legalmente le asistía para controvertir el comparendo que le fue impuesto.

Ahora bien, retomando la contestación, la accionada señaló que como el accionante no compareció dentro del término de 05 días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, mediante Resolución lo declaró contraventor por la comisión de la infracción “*D-06, adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados*”²². De igual forma, manifestó que, el trámite contravencional se remitió a la Jefatura de Procesos Administrativos de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca para que procediera a realizar el cobro coactivo.²³

Bajo ese entendido, se avizora que el señor **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**, a través de la acción de tutela busca controvertir la expedición del comparendo que se cargó a su nombre, su trámite de notificación y las decisiones adoptadas por la autoridad de tránsito dentro del procedimiento contravencional adelantado por la infracción cometida; circunstancias frente a las cuales el ordenamiento jurídico prevé acciones pertinentes e idóneas para ventilar esta clase de conflictos.

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

Debe tenerse en cuenta que, si bien un requisito de procedibilidad para activar ese medio de control consiste en haber agotado los recursos pertinentes en sede administrativa, cuando ello no se cumple por virtud de una barrera que la misma administración ha impuesto,

²² Página 11 a 12 *Ibídem*

²³ Página 12 *Ibídem*

igualmente se torna procedente (inciso 2 del numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011).

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

Ahora, no puede afirmarse que el tiempo prolongado que regularmente tarda un proceso de esa naturaleza, necesariamente conduzca a la conclusión de que ese medio es ineficaz. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el mecanismo de defensa judicial es, por lo general, eficaz, y que el nivel de protección que ofrece a los intereses de los ciudadanos debe analizarse en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias del demandante²⁴.

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 cuál es la afectación urgente, inminente y grave que representa para sus derechos fundamentales la imposición del comparendo, ni aportó prueba que soportara que la sanción le ocasionara un detrimento en su patrimonio que afectara su congrua subsistencia o la de su núcleo familiar.

Cabe destacar que, según ha sostenido la jurisprudencia constitucional²⁵, pese a la informalidad del amparo constitucional, para la procedencia de la acción de tutela, si quiera de forma transitoria, es imperativo que el perjuicio alegado por el peticionario sea real y cierto, y que, además, se encuentre probado, pues no es suficiente con la afirmación de la presencia o hipotético acaecimiento del mismo, sino que está en cabeza del promotor de la acción de tutela explicar en qué consiste el perjuicio y aportar *“mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar (su) existencia”*.

Adicionalmente, es de resaltar que, si aun existiendo los medios efectivos para salvaguardar los derechos, el accionante no hace uso de éstos en oportunidad o de manera adecuada, no

²⁴ 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”.

²⁵ Sentencias T-702 de 2008 y T-381 de 2017.

puede abrirse paso a través de la acción de tutela para subsanar la desidia o incuria en que incurrió y utilizarla como un recurso adicional. Por esas razones, se declarará improcedente la presente acción de tutela por no satisfacer el requisito de subsidiariedad.

Ahora bien, como segundo problema jurídico, le corresponde al Despacho determinar si la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA - SEDE OPERATIVA CAJICÁ**, vulneró el derecho fundamental de petición del señor **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**, al no haber dado respuesta a su petición del 16 de junio de 2022.

Partiendo de las consideraciones expuestas y de la documental allegada, observa el Despacho que el accionante elevó un derecho de petición ante la accionada, el 16 de junio de 2022, en el que solicitó lo siguiente²⁶:

“Se revoque el comparendo No. 99999999000005028935 DE FECHA 10/04/2022 mediante la cual fui declarado contraventor dentro del proceso contravencional, por presuntamente transgredir el ordenamiento jurídico y en particular la infracción codificada como D06, ya que los comparendos en la actualidad deben ser TÍTULO EDUCATIVO más no un título LUCRATIVO (...).”

Teniendo en cuenta la fecha en que fue radicado el derecho de petición y la fecha de interposición de la acción de tutela, encuentra el Despacho que el amparo no está llamado a prosperar por las siguientes razones:

El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la 1755 de 2015 (ya vigente para el momento en que se radicó la petición), establece que, las peticiones deben resolverse en un término no superior a 15 días, contados desde el día siguiente al de la recepción de la petición.

Conforme lo anterior, al contabilizar los 15 días hábiles que tenía la accionada para resolver la petición presentada por el accionante el 16 de junio de 2022, se advierte que la respuesta debía ser brindada a más tardar el 12 de julio de 2022.

No obstante, y de acuerdo con el Acta de Reparto, la acción de tutela fue radicada el 08 de julio de 2022, es decir, cuando apenas habían transcurrido 13 días hábiles. Ello quiere decir, que la acción de tutela se interpuso con anterioridad al vencimiento del término legal con que contaba la accionada para dar respuesta al derecho de petición.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-1097 de 2003 señaló:

²⁶ Página 2 del Archivo PDF “010. AportaPruebaAccionante”

*“No queda duda que la solicitud de amparo constitucional presentada por el accionante a través de su apoderado judicial, **resulta infundada puesto que para la fecha de interposición de la acción de tutela no había transcurrido el término legal otorgado para resolver la petición** de reconocimiento de la pensión gracia, de lo cual se infiere la inexistencia de amenaza o violación al derecho fundamental de petición. Adicionalmente, debe recordarse que la acción de tutela es un mecanismo constitucional de carácter excepcional y por lo mismo no debe acudir a él sino cuando existan razones serias que permitan concluir la existencia de amenaza o violación a los derechos constitucionales fundamentales, y no como ocurrió en el presente en el que el apoderado judicial, sin mayor fundamento, acudió al juez de tutela para restablecer un derecho cuya amenaza ni siquiera se había configurado con lo cual se soslaya uno de los deberes constitucionales de la persona y de ciudadano que es el de colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia, y cuya observancia es más exigente para los profesionales del derecho en razón a su formación jurídica”.*

Igualmente, en la Sentencia T-1107 de 2004 manifestó:

*“Una vez analizados los hechos y las pruebas obrantes en el proceso, esta Sala de Revisión concluye que la protección del derecho fundamental de petición invocado por la demandante no debe ser concedida, toda vez que no se evidencia una vulneración del mismo por parte de Coomeva EPS. Ello en razón a que **el término otorgado a la entidad accionada para dar respuesta a la solicitud** presentada por la señora Mercedes Rosa Ospina Florez, **aún no se había vencido al momento de la presentación de la acción de tutela objeto de revisión.**”*

En ese orden de ideas, al momento de interponerse la presente acción de tutela, el término para responder la petición aún no había fenecido, por lo que es necesario concluir que la accionada no vulneró el derecho fundamental de petición del accionante.

Ahora, es importante señalar que estando en curso la acción de tutela, puntualmente el día 13 de julio de 2022, la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA - SEDE OPERATIVA CAJICÁ** brindó respuesta a la petición del señor **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**. En ella le hizo un breve análisis de los artículos 2, 134, 135, 136 de la Ley 769 de 2002, así como le informó lo siguiente:²⁷

“Conforme las normas transcritas, es de manifestar respecto al petitorio que al ser un comparendo en vía el proceso contravencional se adelanta de conformidad a lo establecido en el artículo 135 y siguientes de la ley 769 de 2002 modificada por la ley 1383 de 2010, de ahí que, el presunto contraventor al comparecer a la autoridad de tránsito de Cajicá pueden presentarse dos escenarios; el primero que el infractor acepte la comisión de la conducta endilgada en la orden de comparendo realizando el pago del mismo, o en segundo lugar ejercer su derecho a la defensa contradicción y ser escuchado en audiencia pública y desvirtuar la conducta endilgada en la orden de comparendo, para el caso particular el peticionario no comparece ante esta sede operativa en observancia de los términos dispuestos por la normatividad señalada, motivo por el cual, resulta improcedente su solicitud, por tal razón, este despacho lo invita muy respetuosamente a cancelar la obligación en nuestras oficinas ubicadas en la Sede Operativa de Transporte y Movilidad de Cajicá Cundinamarca o a realizar el pago o financiación en nuestro punto de atención ubicado en la calle 13 No. 30-20 Esquina de la Ciudad de Bogotá.”

²⁷ Páginas 7 a 11 del archivo pdf “009. ContestaciónAccionada”

De la lectura de la respuesta otorgada por la accionada, se observa que atendió en debida forma el requerimiento del accionante, ya que le puso en conocimiento la normatividad que rige el trámite del proceso contravencional como consecuencia de un comparendo por infracción de tránsito y, además, le informó que como no se hizo parte dentro del proceso contravencional, en los términos señalados en la ley para ejercer su derecho de defensa, no era posible acceder a su solicitud de revocatoria del comparendo, sino que lo que procedía era realizar su pago.

En este punto es menester recordar, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, que el derecho fundamental de petición se satisface con una respuesta oportuna, concreta, clara y congruente, lo que no equivale a sostener que la misma deba acceder favorablemente a lo solicitado, pues lo que se exige es que su contenido cumpla los requisitos mencionados, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo²⁸.

De otro lado, se avizora que la respuesta de la accionada fue notificada al correo electrónico: geova0103rj@gmail.com, el cual coincide con el señalado por el accionante en el acápite de notificaciones del derecho de petición y de la acción de tutela.

En ese orden de ideas, el Despacho concluye que en el presente caso no existió vulneración al derecho fundamental de petición del accionante, por cuanto los términos para dar respuesta no estaban vencidos al momento de la interposición de la acción de tutela y, en todo caso, la respuesta ya fue brindada, razón por la cual se negará el amparo.

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 **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ** en contra de la la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA CAJICÁ**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR el amparo del derecho fundamental de petición, invocado por el señor **JAVIER GEOVANNI RODRÍGUEZ JIMÉNEZ** en contra de la la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA – SEDE OPERATIVA CAJICÁ**, por las razones expuestas en esta providencia.

28 Sentencia T-077 de 2018, T-487 de 2017, T-455 de 2014, entre otras.

TERCERO: 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

CUARTO: 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