



40

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO**

Yopal – Casanare, cuatro (4) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Ref. : ACCION DE TUTELA
Se invoca transgresión al *debido proceso* dentro de un trámite contravencional establecido en el código nacional de tránsito.
Accionante: ARSENIO HOLGUÍN
Accionado: DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CASANARE y SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE DEL DEPARTAMENTO DE CASANARE
Radicación: 85001-33-33-002-2016-00117-00

Se procede a dictar la sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite especial establecido en el Decreto 2591 de 1991 que desarrolla el artículo 86 de la Constitución Nacional, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DEMANDA y PRETENSIONES:

El ciudadano ARSENIO HOLGUÍN acude a esta figura especial de rango constitucional, a fin que se tutele y proteja el derecho fundamental del debido proceso, que según señala en su escrito ha sido conculcado y/o violado por la autoridad accionada (*DIRECCIÓN DEPARTAMENTAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CASANARE y SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS y TRANSPORTE DEL DEPARTAMENTO DE CASANARE*) al proferir un acto administrativo que no le fue notificado en debida forma, por lo cual se considera afectado y solicita por esta vía judicial se le ampare dicho derecho de stirpe fundamental.

Para sustentar su solicitud adjunta:

- a. Copia de orden de comparendo No. 99999999900000-1985694 de fecha 24 de mayo de 2015 (fl. 6).

- b. Copia de solicitud de audiencia radicado No. 987 de fecha 29 de mayo de 2015 (fl. 7).
- c. Copia de estado de cuenta que arroja el SIMIT para el documento 79342902 (fl. 8).
- d. Fotocopia de cédula de ciudadanía del señor ARSENIO HOLGUÍN (fl. 9).

ANTECEDENTES:

Señala el accionante en su escrito introductorio de la demanda lo siguiente:

- Que el día 24 de mayo de 2015 conducía su vehículo de placa RGN – 067, cuando fue requerido por una patrulla de la Policía para que exhibiera sus documentos, a lo cual procedió encontrando todo en regla, procediendo a trasladarlo al Hospital Local para verificar su estado de alcoholemia.
- Al ingresar al Hospital fue atendida por una médico quien no le practica examen clínico alguno, sino que de manera subjetiva da conclusión positivo grado 1 de embriaguez.
- Refiere que una vez sale del Hospital los agentes de Policía le imponen la orden de comparendo 99999999900000-1985694 del 24 de mayo de 2015 sin inmovilizar su vehículo, pero reteniéndole la licencia.
- Dice que posteriormente comparece ante la Dirección de Tránsito, rechazando allí la orden de comparendo que le fuera impuesta, solicitando audiencia dentro de los 5 días hábiles siguientes a la infracción. Pero hasta el día de interposición de la tutela no ha sido citado para efectos de ejercer su derecho a la defensa y contradicción y presentar las pruebas a que tiene derecho.
- Concluye señalando que tiempo después al revisar la página del SIMIT, se percata que la Dirección de Tránsito Departamental profirió un acto administrativo declarándolo contraventor de la infracción literal F, profiriendo resolución sanción No. 01188 de fecha 7 de octubre de 2015, lo que considera viola el artículo 29 constitucional, al no notificarle personalmente respecto a la suspensión de la licencia de conducción, lo que no se surtió.

ACTUACIÓN PROCESAL:

La acción de tutela fue interpuesta ante la Oficina de Apoyo de Administración Judicial de esta ciudad el 20 de abril de 2016, sometida a reparto en la misma fecha, allegada al Despacho al día siguiente y admitida la demanda constitucional por auto del 21 de abril del mismo año que obra a folio 15 de las diligencias, en el mismo se le concedió a la entidad accionada un término de tres (3) días para que informara lo correspondiente a la solicitud de amparo del ciudadano tutelante.

Pronunciamiento del Departamento de Casanare-Dirección de Tránsito Departamental: (fls. 18 al 24).

A través de la Jefe de Defensa Judicial de la Gobernación de Casanare, se hace presente al escenario constitucional que se le presenta, oponiéndose a las pretensiones de la tutela al considerar que no existe vulneración al derecho fundamental del debido proceso, por razones que allí esboza. Entre otras manifiesta que en el hecho tercero de la demanda el señor ARSENIO HOLGUÍN manifiesta que el vehículo no fue inmovilizado, cuando con los documentos anexos se establece que el citado vehículo sí fue inmovilizado y llevado al patio llamado "Caño fisto" del Municipio de Aguazul, posteriormente se ordena la salida del mismo siendo entregado al señor MAURICIO BARRERA NARANJO con licencia de conducción vigente ante la retención de la licencia de conducción del señor HOLGUÍN.

Alude la existencia de otro mecanismo de defensa, refiriendo que la tutela no es el mecanismo judicial idóneo para controvertirla como tampoco se demostró la existencia de perjuicio irremediable tesis que apoya en jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, trayendo apartes de la sentencia SU-1070 de noviembre 1 de 2003.

Concluye esbozando AUSENCIA DE INMEDIATEZ sustentada en que desde la fecha de expedición del comparendo a la de presentación de la tutela han transcurrido más de 10 meses, sin que el accionante ante las posibles sanciones que son de público conocimiento por conducir en estado de embriaguez se hay preocupado por solucionar su problema.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

Competencia:

Este operador judicial investido de la función constitucional – para el caso específico - que le otorga la Carta Magna, a través del Despacho es competente para proceder a proferir sentencia dentro de la acción especialísima de la tutela, de conformidad a lo estipulado en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991, pues la Constitución Política de 1991 instituyó la jurisdicción constitucional en los Jueces de la República; igualmente, de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1382 de 2000 y al factor territorial por el lugar donde presuntamente se pudieren estar poniendo en peligro, amenazando o quizás vulnerando derechos fundamentales.

Ahora, debe precisar este administrador judicial que asumió conocimiento – desde su entrega por reparto - del medio de control constitucional que hoy se define, al considerar que se trata de analizar si la actitud asumida por servidor responsable de la DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DEPARTAMENTAL, vulnera o amenaza derechos fundamentales del accionante y de contera, pudiera – llegado el caso - calificarse de fallas en el procedimiento al notificar una resolución que aplica una sanción; en igual forma se constató la competencia, en consideración y aplicación a los autos Nos. 124 y 125 de 2009, proferidos por la Corte Constitucional, en el cual solo cuando califica de *grosero* el reparto realizado sin respetar el aspecto funcional que es de obligatoria aplicación en esta clase de asuntos, se debe tramitar de manera pronta y ágil, conforme a los términos perentorios establecidos en el decreto 2591 de 1991; tampoco avizó desde el inicio la posibilidad de vincular a otros accionados; en igual forma, no se consideró la necesidad de la prueba testimonial solicitada por la parte accionada si se tiene en cuenta que la misma va dirigida a demostrar lo señalado en la prueba documental arrojada por la pasiva, pues ello haría inocuo su incorporación, amén del término perentorio que establece el legislador para resolver esta clase de acciones constitucionales.

Procedibilidad de la Acción de Tutela:

La Constitución Política de 1991 cuyo máximo fruto – opinión de especialistas en derecho constitucional que este administrador judicial comparte como un todo - ha sido la institución de la tutela o amparo, que en sentido estricto es un derecho subjetivo público de la persona o individuo, un mecanismo excepcional diseñada en hora buena por el constituyente del 91 para amparar y proteger los derechos fundamentales, cuando estos pudieren ser puestos en peligro, o efectivamente violados, amenazados o desconocidos por alguna autoridad o por un particular que tenga la obligación de prestar el servicio público, y especialmente para evitar que las personas encargadas de prestarlos no abusen de los particulares que se ven obligados a acudir a esas entidades en procura de un servicio urgente.

Sin embargo, pasados más de 24 años de la puesta en marcha de esta útil herramienta se ha decantado de manera paulatina el abuso de esta figura principalísima, utilizándose equivocadamente en muchos casos – no el presente - para defender derechos económicos de grandes emporios, terratenientes y empresas que sin asomo de escrúpulos han intentado por intermedio de esta noble figura lograr objetivos que no alcanzaron a través de otros medios jurídicos dispuesto para ello, intentando de esta forma esquivar y dejar de lado los fines altruistas que buscó el constituyente, aunado a la aquiescencia de algunos servidores públicos no probos cuya reputación queda en duda por sus actuaciones de tipo constitucional a favor de multinacionales y otras de similar corte, sacrificando de paso en no pocas ocasiones derechos de trabajadores, campesinos despojados de sus tierras y en general personas del común. Lo anterior, ha dado pie a posiciones extremas de voces que sin sonrojarse piden acabar y/o modificar tan especial instrumento jurídico, sin valorar los grandes beneficios que le ha prestado al conglomerado social en especial de las clases menos favorecidas que han visto en él una tabla de salvación a situaciones en las cuales se ha visto comprometido hasta el don más preciado de la vida. Una aspiración de difícil tránsito en hacienda nacional que ha propuesto este servidor judicial ha sido la creación de la jurisdicción constitucional que se encargara de todas las acciones de dicha estirpe y que pudiera ser dotado de unas

connotaciones especializadas en tal materia, que pudiere afianzar aún más esta práctica como herramienta de amparo y solución a problemas mediáticos y que contribuyera de alguna forma a la verdadera descongestión de los Despachos judiciales y consecuentemente una pronta solución de futuros litigios.

Ha reiterado en pronunciamientos anteriores este Despacho que esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber: **la subsidiariedad y la inmediatez**; el primero por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, el segundo, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponerla en guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental sujeto a vulneración o amenaza.

Legitimación por activa:

El artículo 86 de la Carta Política establece que las personas pueden interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia T-1020 de 30 de octubre de 2003, indicó que: “la acción de tutela es un medio de defensa que se encuentra al alcance de todas las personas *“nacionales o extranjeras, naturales o jurídicas, (...) independientemente de si es ciudadano o no. De manera que pueden interponerla los nacionales, los extranjeros, los que se encuentran privados de su libertad, los indígenas e inclusive los menores de edad. No hay diferenciación por aspectos tales como raza, sexo o condición social, lo que indica que todo ser humano que se halle en territorio colombiano puede ejercer la acción, o, en el evento en que no se encuentre allí, cuando la autoridad o particular con cuya acción u omisión se vulnera el derecho fundamental se halle en Colombia”*.

En consecuencia, el accionante ARSENIO HOLGUIN quien solicita el amparo a través de esta figura, se encuentra habilitado para interponer esta clase de acción constitucional especial; por cuanto así lo determina el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991.

Legitimación por pasiva:

La DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DEPARTAMENTAL DE CASANARE con sede en Aguazul – Casanare, en calidad de entidad pública convocada, está legitimada como parte pasiva en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, debido a que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión.

Derecho invocado y jurisprudencia aplicable:

Los derechos presuntamente quebrantados se encuentran en la Constitución Política y principalmente se invoca el artículo 29 que establece el *debido proceso* y a la vez enmarca allí el *derecho a la defensa* en actuaciones de cualquier autoridad.

La Carta Política de 1991 consagró expresamente el derecho al ***debido proceso***, erigiéndolo como parte de los derechos fundamentales de las personas. Se ha reiterado por este Despacho judicial que se trata de una garantía que permite a sus titulares conocer previamente las condiciones jurídicas dentro de las cuales serán tramitados sus asuntos, particularmente lo relacionado con la jurisdicción de la autoridad pública ante la cual se actúa, el ámbito de competencias de la misma, los términos dentro de los cuales deberán ser resueltas las peticiones y/o solicitudes y, en general, todos los aspectos de trámite idóneos como instrumento de protección ante el eventual abuso en que puedan incurrir los agentes del Estado o los particulares en determinados casos.

De acuerdo a lo ilustrado, toda conducta estatal que desconozca los parámetros jurídicos que establecen las reglas de los procesos judiciales

o administrativos debe ser censurada y, según el caso, declarada nula por la autoridad competente, pues con ella se habrá causado una grave alteración al vulnerar el orden constitucional. Tal es el sentido del artículo 29 de la Carta Política, que proscribe todo comportamiento ajeno a las reglas del principio de legalidad, según el cual todas las conductas de los agentes públicos deben estar previamente señaladas en la ley o en el reglamento.

Aplicación y planteamiento al caso:

Conforme a los anteriores planteamientos jurisprudenciales y legales, ubicándonos dentro del contexto propio del caso constitucional en estudio, este operador judicial deberá determinar, en primer lugar, si las probables omisiones endilgadas por el accionante a la demandada se encuentran demostradas, y en segundo término si al existir las mismas, se desprende violación, amenaza o vulneración al derecho alegado por ellos u otro que se considere por esta instancia en tal condición.

En el caso sub exámine se establece de lo señalado en la demanda aunado a la escasa documentación allegada, que el señor ARSENIO HOLGUÍN fue requerido por agentes del orden el día 24 de mayo de 2015 para un control de rutina solicitando documentación y procediendo luego a realizar examen de alcoholemia o embriaguez en institución de salud, donde – de acuerdo a lo consignado a folio 6 – se detectó embriaguez en 1er grado, hecho por el cual le fue retenida la licencia, inmovilizado su vehículo y enviado a los patios “Caño fisto” de Aguazul, posteriormente y pasados los días de inmovilización el vehículo es retirado por persona diferente a quien se le impuso el comparendo No. 1985694.

De acuerdo a lo señalado por el accionante solicitó audiencia lo que demuestra con copia de memorial o formato de fecha 29 de mayo de 2015 dirigido a la Dirección de Tránsito Departamental (folio 7), no volviendo a enterarse de las resultas hasta que consultó el SIMIT y allí aparece sancionado con suspensión de la licencia de conducción, aduciendo no haber recibido notificación alguna de dicho acto de la administración.

La entidad pública demandada al contestar la demanda y a requerimiento del Despacho, refiere como defensa de su actuación, que el accionante falta a la verdad por cuanto manifiesta que el vehículo no fue inmovilizado, lo que sale de su cauce al demostrar con documentación que ello se realizó conforme se consignó el comparendo y registrada la entrega a otra persona diferente a quien acciona ante la retención de la licencia de conducción del señor HOLGUÍN. Aduce además que la tutela no es el mecanismo judicial idóneo para controvertir dicho trámite administrativo, como tampoco se demostró la existencia de perjuicio irremediable tesis que apoya en jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, trayendo apartes de la sentencia SU-1070 de noviembre 1 de 2003. También señala la AUSENCIA DE INMEDIATEZ sustentada en que desde la fecha de expedición del comparendo a la de presentación de la tutela han transcurrido más de 10 meses, sin que el accionante ante las posibles sanciones que son de público conocimiento por conducir en estado de embriaguez se hay preocupado por solucionar su inconveniente.

Este administrador de justicia, considera que para proceder a definir la situación que se estructura con base en lo puesto en conocimiento por las partes inmiscuidas en el proceso de tipo constitucional, debe establecer la diferencia en varios escenarios en el trámite del procedimiento administrativo que culminaron con una sanción al señor ARSENIO HOLGUIN. Para ello deberá examinar los siguientes aspectos: (i) procedencia de la acción de tutela en esta clase de eventos; (ii) el debido proceso administrativo; (iii) el procedimiento ante la imposición de un comparendo; y (iv) el caso en concreto.

(i) Procedencia de la acción de tutela:

Conforme se señaló atrás, la acción de tutela, de acuerdo a los postulados del artículo 86 de la Constitución Política, se ha establecido como un instrumento supletorio el cual sólo es procedente de manera *subsidiaria y residual* cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir o cuando existiendo éstos se promueva para

precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable; Por lo cual la Corte Constitucional¹ ha precisado:

“2.1. Conforme lo ha señalado esta Corporación en innumerables pronunciamientos sobre la materia, 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 reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten.

Ello encuentra fundamento en el carácter supletivo que el artículo 86 Superior le ha asignado a la acción de tutela, en virtud del cual tal instrumento de defensa judicial solo es procedente de manera subsidiaria y residual cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo éstos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Dicho de otro modo: el recurso de amparo constitucional fue concebido como una institución procesal destinada a garantizar una protección efectiva y actual, pero supletoria, de los derechos fundamentales².

En efecto, ese carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Tal imperativo constitucional pone de relieve que para solicitar el amparo de un derecho fundamental, el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia de la acción de tutela.

Precisamente, sobre este particular, ha señalado la jurisprudencia constitucional que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podría hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad procesal se sujeta a la activación de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del

¹ Sentencia T – 565 de 2009. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

² Ver por ejemplo entre otras, Sentencia T-608 de 27 de Octubre de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

actor para hacer uso oportuno del mismo³.” (Destaca la Sala).

Por lo tanto, es claro para este operador judicial que ante la existencia de otro medio para la protección de los derechos o ante la falta injustificada del ejercicio de los recursos legales la acción de tutela deviene en improcedente⁴, a menos que se demostrara un perjuicio irremediable, lo que echa de menos en el caso puesto en conocimiento.

(ii) El debido proceso administrativo:

Es un derecho fundamental de aplicación inmediata que se predica de las actuaciones judiciales y administrativas; su aplicación a través de la acción de tutela es procedente cuando se trata de las garantías fundamentales, especialmente las reglas relacionadas con competencia, contradicción, defensa, proceso público y sin dilaciones injustificadas, posibilidad de solicitar y presentar pruebas y controvertir las existentes, doble instancia y no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, pues ellas canalizan el ejercicio de las potestades del Estado frente a los ciudadanos y encausan las actuaciones de unos y otros bajo los parámetros establecidos en las normas jurídicas.

Al respecto la máxima Corte ha manifestado:

“Corresponde a la noción de debido proceso, el que se cumple con arreglo a los procedimientos previamente diseñados para preservar las garantías que protegen los derechos de quienes están involucrados en la respectiva relación o situación jurídica, cuando quiera que la autoridad judicial o administrativa deba aplicar la ley en el juzgamiento de un hecho o una conducta concreta, lo cual conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción.

“En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional.

“Del contenido del artículo 29 de la Carta y de otras disposiciones conexas, se infiere que el derecho al

³ Mirar entre otras, Sentencia SU-037 de 28 de enero de 2009, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁴ Decreto 2591 de 1991, artículo 6.

debido proceso se desagrega en una serie de principios particularmente dirigidos a tutelar la intervención plena y eficaz del sujeto procesal y a protegerlo de la eventual conducta abusiva que pueda asumir la autoridad que conoce y resuelve sobre la situación jurídica sometida a su decisión. En tal virtud, y como garantía de respeto a dichos principios, el proceso se institucionaliza y normatiza, mediante estatutos escritos que contienen mandatos reguladores de la conducta de las autoridades administrativas o judiciales, encaminados a asegurar el ejercicio regular de sus competencias". Corte Constitucional, Sentencia No. C-214 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Sin embargo, - en otros pronunciamientos - la jurisprudencia constitucional⁵ ha señalado, de manera reiterada y uniforme que, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para resolver las controversias que surgen en el desarrollo de las actuaciones administrativas, toda vez que 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. Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de *tutela*, bien sea porque se acredite la amenaza de un *perjuicio irremediable*, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo.

Para el caso examinado, se infiere que en últimas lo que busca el accionante es el probable restablecimiento de un derecho por sanción impuesta consistente en multa y suspensión de la licencia de conducción como producto de un proceso administrativo del cual no se tiene mayor información debido a la pérdida o extravió del expediente que se encontraba en poder de la accionada.

⁵ Por ejemplo Sentencia T-957 del 16 de diciembre de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

(iii) Procedimiento ante la imposición de un comparendo:

El concepto del término “comparendo”, está definido en el artículo 2° del decreto 1344 de 1970, modificado por el artículo 1° del decreto-ley 1809 de 1990, en la siguiente forma: **“orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor”**, con la indicación del motivo por el cual se hace tal citación.

La Sección Primera del Consejo de Estado⁶ ha señalado que, siguiendo la definición antes indicada, con la orden de comparendo se da inicio a un procedimiento administrativo que busca determinar la imposición o no de una sanción que corresponda a la infracción de tránsito cometida, en los siguientes términos:

*“En lo que concierne a tal acusación, la Sala considera que si por definición legal (art. 2° Decreto 1344 de 1970), **“comparendo” es la “orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto infractor”, de ello se advierte que con dicha orden se da inicio al procedimiento que debe culminar con la imposición o no de la sanción que corresponda a la infracción cometida**, procedimiento éste que no se adelanta por parte del agente de tránsito, sino por la autoridades que se mencionan en los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Tránsito Terrestre Automotor⁷, de acuerdo con las reglas de competencia en ellos establecidas y siguiendo todas las etapas indicadas en los artículos 238 y siguientes del mismo ordenamiento legal, que garantizan plenamente el derecho de defensa del inculcado, por todo lo cual resultaba ajeno al acto acusado la consagración de los procedimientos o mecanismos que echa de menos la parte actora.”.* (resalta la Sala).

En sentido lógico el comparendo, si bien es una orden formal de citación, también constituye igualmente el inicio a un procedimiento administrativo con el fin de imponer o no una sanción, con lo cual estaría encuadrado como documento público, conforme lo previsto en el inciso segundo del artículo 243 del Código General del Proceso, por cuanto, es otorgado por un funcionario público en ejercicio de su cargo, y por ende, tiene valor probatorio, en igual forma, se presume auténtico hasta que no se demuestre lo contrario.

⁶ Sentencia de 9 de julio de 1998, radicación No. 3940, C.P. Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez.

⁷ Esta Sala advierte que se refiere al Código Nacional de Tránsito derogado por la ley 769 de 2001, pero, se pone de presente que era el código vigente para la época de los hechos sancionados.

Desde el artículo 1º la ley 1696 de 2013 señala que su objeto consiste en establecer sanciones penales y administrativas a la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas. Con ese propósito se introducen modificaciones a varias disposiciones de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito- que, a su vez, habían sido previamente modificadas en algunos casos por la Ley 1383 de 2010⁸ y en otros por la Ley 1548 de 2012⁹. Igualmente, esa ley adopta nuevas normas guiadas por el propósito de hacer frente al problema de la conducción en estado de embriaguez y sus efectos.

Ahora, las etapas propias del proceso que se adelanta por la comisión de infracciones de tránsito son las siguientes:

- (i) Orden de comparendo que de acuerdo con el artículo 2 del Código Nacional de Tránsito terrestre es la orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor.
- (ii) Presentación del inculpado dentro de los 3 días siguientes a la imposición del comparendo o dentro de los 10 cuando el contraventor no comparece sin justa causa.
- (iii) Audiencia de pruebas y alegatos, etapa en la cual el encartado podrá actuar a través de un apoderado, si así lo desea, y en la cual se decretarán o practicarán las pruebas que solicite.
- (iv) Audiencia de fallo etapa en la cual se dicta una resolución motivada sobre la responsabilidad contravencional del inculpado, imponiendo las sanciones a que haya lugar, y es la etapa para que el inculpado interponga los recursos procedentes: reposición si se trata de una sanción de multa hasta de 20 salarios mínimos legales diarios; y apelación si se trata de una sanción de multa superior a 20 salarios mínimos legales diarios, o de suspensión o cancelación de la licencia para conducir.

⁸ Por medio de esta Ley se reformó el Código Nacional de Tránsito y se dictaron otras disposiciones.

⁹ En esta Ley se modifican la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010 en materias relativas a la embriaguez y reincidencia y se dictan otras disposiciones.

Sobre el tema de los comparendos y demás actos que componen un todo hasta llegar a la sanción, el Honorable Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 22 de Enero de 2015, Radicación 11001-03-15-000-2013-02588-01 (AC), Actor Álvaro García Velásquez, Demandado Tribunal Administrativo de Caldas, C.P. Susana Buitrago Valencia, indicó:

“La orden de comparendo corresponde a la citación para que el presunto infractor acuda a la autoridad con el fin de pagar la sanción derivada de dicha violación o a su discusión en audiencia pública -en la que se podrá solicitar práctica de pruebas-, la que, por su parte, culmina mediante fallo absolutorio o sancionatorio que se notifica en estrados. Contra dicha determinación, procede recurso de reposición o apelación según el caso, en razón de la cuantía de la multa o de la naturaleza de la sanción impuesta.

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.

En efecto, la lectura integral de las normas referidas, y particularmente de lo dispuesto en el artículo 136 -previamente transcrito-, permite evidenciar que 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.

La habilitación que la ley otorga a las autoridades administrativas para ejercer funciones jurisdiccionales es excepcional, según lo dispone el artículo 116 superior¹³ y, como puede verse, no es lo que ocurre en el referido procedimiento.

En ese orden, yerra el a quo al considerar como jurisdiccional el proceso de imposición de sanciones de tránsito, y confunde tal decisión con los “juicios de policía” a los que se refiere el artículo 105 del C.P.A.C.A. en orden a estimarlo como no susceptible de control judicial contencioso administrativo.

(.....)

Más recientemente, la Sección Tercera de esa Corporación, consideró¹⁰:

“Los actos administrativos de las autoridades de policía son aquellos tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, M.P. Danilo Rojas Betancourth, Sentencia de 29 de julio de 2013. Rad. 27088. 16 Al respecto ver Sentencia T-115 de 2004.

económicas de convivencia social, en tanto que los de naturaleza jurisdiccional son los que están encaminados a resolver los conflictos que surgen entre dos partes, como sucede con los amparos posesorios y de tenencia de bienes. En este caso, es claro que los actos mediante los cuales se dispuso la restitución del espacio público son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, pues en los procesos policivos que se tramitan por esta causa la autoridad administrativa no actúa como juez en tanto su papel no consiste en dirimir un conflicto inter-partes, sino como autoridad administrativa propiamente dicha como quiera que sus decisiones responden al ejercicio de la función de policía atribuida legalmente a los alcaldes (Código Nacional de Policía, artículo 132) con el fin de preservar el orden público en su jurisdicción. De ahí que estos actos sí sean demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de conformidad con lo dicho previamente y con lo dispuesto el artículo 67 de la Ley 9 de 1989.” (lo resaltado fuera de texto)

Así las cosas, bajo el entendido que la imposición de sanciones de tránsito no corresponde a un “juicio” que involucre la disputa por asuntos civiles –conflictos entre particulares- derivados de las acciones policivas establecidas en la ley 16, sino que emana del poder sancionatorio del Estado en su esfera administrativa, la legalidad de su resolución final puede ser revisada por el juez contencioso, aun cuando ésta haya sido emitida por una autoridad policial.

Recuérdese que según el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para ejercer el control jurisdiccional de toda actividad desplegada por el Estado, salvo las excepciones previstas en la ley. Por ello, comoquiera que el procedimiento al que se ha hecho referencia constituye una actuación típicamente administrativa, y no un “juicio de policía”, la providencia judicial que se cuestiona lesiona los derechos fundamentales del tutelante, en la medida que consideró como excluido al control judicial, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que pretendía que se analizara la legalidad del acto definitivo que impuso una sanción de tránsito”.

Conclusión final al caso concreto:

De la interpretación armónica de los preceptos antes citados y aplicables al caso *sub-judice*, encuentra este operador judicial que la situación puesta en conocimiento es de aquellas en las cuales se discute la validez o no de los actos administrativos en especial el definitorio que culminó con sanción por infracción a lo establecido en la ley 1696 de 2013 y el procedimiento utilizado hasta llegar a la sanción.

En primer lugar se reprocha desde este escenario, que si el señor ARSENIO HOLGUIN le fue dictaminado embriaguez en el grado 1, desde el 24 de mayo de 2015, solo hasta ahora pasado más de 10 meses, viene a cuestionar que en dicha época no se le realizó examen clínico alguno, pues ello debió discutirlo en el momento de entrega del respectivo comparendo y dejar las constancias u observaciones del caso y continuar pendiente del caso para poder entrar a controvertir las decisiones adoptadas.

Sucede muy a menudo que las personas llamadas a comparecer en esta clase de asuntos, no aportan direcciones concretas o no son ubicadas, caso en el cual se utilizan los procedimientos de notificación que la normatividad autoriza y por ello se desentienden de tal situación y solo cuando van a realizar cualquier otro trámite, aparecen con sanciones.

Otra incongruencia encontrada a la versión otorgada por el accionante consiste en que, si en la misma orden de comparendo se registra la inmovilización del vehículo de placas RGN – 067, no se entiende porque insiste éste en señalar que no hubo inmovilización del mismo; lo que corroboran los escasos documentos aportados por la demandada (ante la pérdida o extravío de la carpeta correspondiente en la entidad estatal, lo que fue denunciado ante la Fiscalía por la funcionaria correspondiente y por ello se inició la reconstrucción del expediente mediante la resolución No. 0689 del 26 de abril de 2016).

Ahora, en gracia de discusión también se constata que para la acción de tutela, tal y como lo afirma la accionada en su contestación a la demanda, en el presente caso observa este operador judicial que se configura **la ausencia del requisito de inmediatez** para la interposición de la acción de tutela, dado que los actos administrativos primigenios controvertidos en esta sede constitucional, se produjeron desde el mismo 24 de mayo de 2015 con la orden de comparendo, es decir que han transcurrido más de 11 meses, y solamente hasta ahora fue que el actor acudió ante la jurisdicción.

En dicho aspecto, la Corte Constitucional en sentencia T-700 de 2006 con ponencia del Magistrado Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, ha explicado la presencia del mencionado requisito así:

“3.1. Sea lo primero señalar que tal como se ha expuesto de forma reiterada en la jurisprudencia constitucional, la procedibilidad de la acción de tutela exige su interposición dentro de un plazo razonable, oportuno y justo, de tal manera que la acción no se convierta en un factor de inseguridad jurídica, ni en una herramienta que premie la desidia, la negligencia o la indiferencia de los actores.”¹¹

También ha sostenido la Corte Constitucional¹², que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela busca la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y por tanto, es imprescindible que su ejercicio tenga lugar dentro del marco de la ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos.

Teniendo en cuenta que una de las características esenciales de la tutela es la inmediatez, la Corte ha señalado que esta figura ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Por consiguiente, ha señalado la Corporación, “... no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales ...”¹³. (Se subraya).

Amén de lo anterior, tampoco logró demostrar el accionante, siquiera sumariamente, la ocurrencia de un *perjuicio irremediable* que permita a este Despacho judicial, estudiar la posibilidad de concederla como mecanismo transitorio.

Como colofón a todo lo expuesto, para este Juzgado no es dable conceder la tutela del derecho fundamental al debido proceso invocado, por la pluralidad de motivos esbozados y entre otras porque se desnaturalizaría el carácter *residual y subsidiario* de este mecanismo constitucional, reemplazando las figuras y procedimientos previamente establecidos para discutir, en este caso, la decisión administrativa que lo afecta, o subsanando, como ya se dijo la desidia o negligencia de la parte accionante en hacer uso de ellas en debida forma y en los términos

¹¹ Ver, entre otras las Sentencias T-575 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-900 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

¹² Sentencia T-575 de 2002, ya citada.

¹³ Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

previstos para ello; por el contrario, si se llegare a admitir una posición diferente, la acción de tutela pasaría a reemplazar todos los demás mecanismos administrativos o judiciales y, por ende, entraría la jurisdicción constitucional a asumir responsabilidades que no son de su resorte jurídico.

No habrá lugar a condena en costas al no reunirse los presupuestos procesales para ello, por tratarse de acción constitucional.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Política de Colombia,

RESUELVE:

PRIMERO: NIÉGASE la solicitud de amparo constitucional incoada por el ciudadano ARSENIO HOLGUIN identificado con cédula de ciudadanía No. 79.342.902 expedida en Bogotá, conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

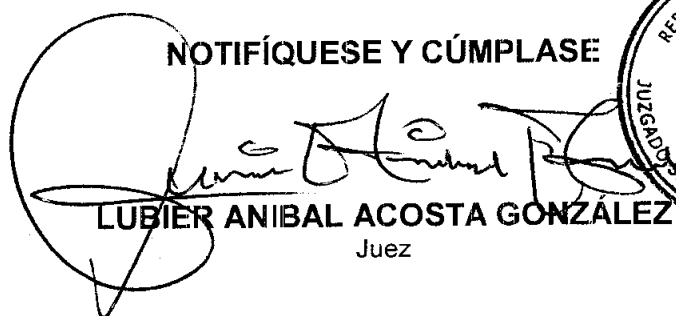
SEGUNDO: Por secretaría, notifíquese la sentencia a las partes y al señor agente del Ministerio Público delegado ante este estrado, por la vía más expedita.

TERCERO: Sin costas en esta Instancia.

CUARTO: Si esta providencia no fuere impugnada, remítase en el menor tiempo posible a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (Art. 31 Decreto ley 2591 de 1991).

Se termina y firma siendo las 6:00 P.M.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUBIER ANIBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez

