



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Bogotá D. C., 16 de febrero de 2022

Acción de Tutela N° 2022-00084 de ÁNGEL MARÍA POLANIA contra la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la acción de tutela promovida por Ángel María Polania contra la Secretaría Distrital de Movilidad, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo y a la libre circulación.

ANTECEDENTES

Hechos de la Acción de Tutela

Manifestó que depende de su licencia de conducción para poder laborar y que del sistema de la Secretaría Distrital de Movilidad debían ser descargados los comparendos prescritos toda vez que la entidad debía depurar el sistema y no por el contrario incorporarlos.

Sostuvo que varias veces ha acudido a la oficina principal de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá y allí ha radicado varias peticiones en virtud de las cuales solicitó conforme lo ordena el Estatuto Tributario la prescripción de los comparendos pues han transcurrido más de 5 años.

Precisó que la Ley 769 de 2002 en su artículo 159 ordena que las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito prescribirán en 3 años contados a partir de la ocurrencia del hecho y que en su artículo 161 se estableció que la acción o contravención de las normas de tránsito caduca a los 6 meses, contados a partir de la ocurrencia de los hechos que dieron origen a ella y se interrumpe con la celebración efectiva de la audiencia.

Declaró bajo gravedad de juramento que en su domicilio y residencia nunca llegó notificación alguna que informara cobros coactivos o mandamientos de pago y que, hasta la fecha de presentación de la acción, no tuvo más justificaciones los comparendos en pantalla a sabiendas que la ley lo cobija y que se encuentra implícita la prescripción de los mismos.

Objeto de la Tutela

De acuerdo con lo expuesto, el accionante pretende que se amparen los derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo y a la libre circulación y, en consecuencia, pide que por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad se declaren prescritos los comparendos bajo radicado No. 20216120124412.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida por auto del 11 de febrero de 2022, por medio del cual se ordenó librar comunicación a la accionada con el fin de poner en conocimiento el escrito de tutela y se le solicitó la información pertinente.

Informe recibido

La **Secretaría Distrital de Movilidad** manifestó que la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades se ha pronunciado sobre el carácter residual de la acción de tutela y al respecto ha señalado su improcedencia ante la existencia de otros recursos judiciales adecuados y efectivos para la protección de los derechos fundamentales que se alegan comprometidos. En ese sentido, manifestó que la acción de tutela resulta improcedente por la omisión o el no uso de su derecho de defensa y contradicción dentro de los términos legales.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Señaló que en este caso, la omisión o el no uso de su derecho de defensa y contradicción por parte del accionante dentro de los términos legales es notorio pues a pesar de que le fuera notificada en debida forma la orden de comparendo impuesta para que acudiera ante la autoridad de tránsito y contara con la posibilidad de discutir su responsabilidad por la presunta infracción a varias normas de tránsito, la parte accionante no acudió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para demandar los actos administrativos. En ese sentido, indicó que no se cumplía con el requisito de subsidiariedad que reviste la acción de tutela.

Precisó que la presente acción constitucional no puede invocarse como mecanismo transitorio de protección pues el accionante con su escrito no prueba al menos de manera sumaria la presentación de petición alguna ante la Secretaría Distrital de Movilidad, así como tampoco se evidencia la conformación de un inminente perjuicio irremediable pues la doctrina constitucional ha descartado que la imposición de una multa o la restricción para renovar la licencia de conducción por sí misma lo configure.

De otro lado, manifestó que la Dirección de Gestión de Cobro de la Secretaría Distrital de Movilidad dio trámite a la solicitud 20216120124412 la cual fue resuelta conforme oficio DGC 20225400549811 del 3 de febrero de 2022 y allí se le indicó que los comparendos 3426345 del 03/02/2017 y 13149728 del 9/27/2016 están vigentes y sin afectación alguna por el fenómeno prescriptivo.

Finalmente, solicitó desestimar las pretensiones del actor en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad toda vez que se configura la carencia de objeto de protección constitucional.

CONSIDERACIONES

Sea lo primero precisar que conforme al artículo 86 de la Constitución Política de 1991, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela está instituida como un mecanismo excepcional, subsidiario, preferente y sumario, erigido para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas, en todo momento y lugar, cuando quiera que, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o, incluso de los particulares, se genera una amenaza o vulneración de los mismos, que solo es procedente cuando no existe otro mecanismo de defensa judicial o, cuando exista, este no sea eficaz para obtener la protección efectiva de tales derechos, o cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Para que proceda este medio privilegiado de protección se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro medio de defensa judicial 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.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la posición sentada por la Corte Constitucional ha sido 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 Constitucional 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 correspondiente al 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.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

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*”, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo.

Al respecto, en la Sentencia T-007 de 2008 la Corte Constitucional, después de hacer un análisis concentrado de este tema, 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. 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.

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.”

Ahora bien, específicamente, en el plano administrativo, cuando se estudie la procedencia de la acción de tutela porque no existe otro mecanismo judicial de defensa, hay varios criterios que deberá estimar el juez al momento de tomar una decisión. En primer lugar, resulta de especial importancia que la autoridad administrativa haya notificado el inicio de la actuación a los afectados, procedimiento indispensable para que estos puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción.

En segundo lugar, si los ciudadanos fueron efectivamente notificados, es necesario que hayan asumido una actuación diligente en la protección de sus derechos, pues son ellos los primeros llamados a velar porque sus garantías fundamentales e intereses legítimos sean respetados. **En este sentido, los particulares deben haber agotado todos los recursos administrativos y los medios de control regulados en la legislación vigente que hayan tenido a su alcance.**

Empero, cuando la entidad accionada, en un obrar negligente o abusivo, no 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 factible acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador.

A su turno, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado, entre ellos, la convivencia pacífica, la cual cobra gran relevancia en materia de tránsito.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el artículo 6º de la Constitución Política, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la omisión o exralimitación en el ejercicio de sus funciones, en concordancia con el artículo 121 del mismo texto,



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

en el que se determina que aquellos pueden ejecutar únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en *"toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"*; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1º del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte Constitucional señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia sentada por ese alto Tribunal, son las siguientes:

(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

Lo antes mencionado cobra especial importancia cuando se trata del proceso administrativo sancionador, el cual constituye una facultad de las autoridades públicas para el cumplimiento de sus decisiones de carácter correctivo (dirigida a los particulares) o disciplinario (aplicada a los servidores públicos). Las decisiones correctivas están reguladas, en principio, con un fin preventivo para que los administrados se abstengan de incurrir en conductas que puedan, entre otras cosas, afectar la convivencia social, fin esencial del Estado. De ahí que el proceso administrativo sancionatorio, desde esta perspectiva, constituye un límite a las libertades individuales en aras de garantizar el orden público.

En materia de tránsito, el derecho administrativo sancionador es aplicado desde su óptica correctiva, para que los particulares se abstengan de incurrir en las conductas que les están proscritas de acuerdo con el Código Nacional de Tránsito y, en caso de hacerlo, se pretende que la administración esté facultada para imponer y hacer cumplir las sanciones a que haya lugar.

Se resalta que las sanciones en materia de tránsito se imponen para regular las conductas de aquellas personas que realizan una actividad peligrosa, como la conducción de vehículos automotores, con la cual están en riesgo valores tan importantes para el Estado como la vida y la seguridad de sus ciudadanos, con lo que se busca, en todo caso, preservar el orden público.

Al respecto, en la Sentencia C-530 de 2003 se indicó lo siguiente:



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

La Corte ha señalado que el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios del derecho penal se le aplican, mutatis mutandi, pues las garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se consagran para proteger los derechos fundamentales del individuo y para controlar la potestad sancionadora del Estado, por lo cual operan, con algunos matices, siempre que el Estado ejerza una función punitiva. Por ello la Constitución es clara en señalar que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (CP art. 29).

(...)

La potestad punitiva del Estado agrupa el conjunto de competencias asignadas a los diferentes órganos para imponer sanciones de variada naturaleza jurídica. Por ello, la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones, en ejercicio de la potestad sancionadora de la administración -correctiva y disciplinaria- está subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de sanciones por la comisión de ilícitos penales (CP art6. 29), con los matices apropiados de acuerdo con los bienes jurídicos afectados con la sanción.

Como se determinó anteriormente, el derecho fundamental al debido proceso administrativo se descompone en diferentes garantías, una de ellas es el derecho de defensa y contradicción, consistente en el derecho reconocido a toda persona *"de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que le otorga"* la ley.

El derecho de defensa, puntualmente, se centra en la posibilidad de que el administrado conozca y tenga la posibilidad de hacer parte del procedimiento que lo involucra y, a partir de ahí, exponer su posición y debatir la de la entidad correspondiente por medio de los recursos y medios de control dispuestos para el efecto. Por su parte, el derecho de contradicción, tiene énfasis en el debate probatorio, implica la potestad de presentar pruebas, solicitarlas, *"participar efectivamente en su producción"* y en *"exponer los argumentos en torno a lo que prueban los medios de prueba"*.

En lo referente al procedimiento administrativo que debe adelantarse ante la comisión de infracciones de tránsito, es pertinente traer a colación el artículo 2º de la Ley 769 de 2002, de acuerdo al cual, el comparendo es la *"orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción"*. Por su parte, la multa se encuentra definida, en la misma norma como una *"sanción pecuniaria"*.

Se debe precisar, en primer lugar, en lo relacionado con el medio determinado por el legislador para la notificación, que su finalidad consiste en poner en conocimiento del propietario del vehículo la infracción y hacer un llamado para que ejerza su derecho de defensa, contradicción e impugnación. Lo anterior debido a que es a aquel de quien se conoce la identidad y datos de contacto y de quien, en principio, es responsabilidad la utilización adecuada de su vehículo².

Caso concreto

Pretende el accionante que se protejan sus derechos fundamentales al trabajo y a la libre circulación y, en consecuencia, pide que por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad se declaren prescritos los comparendos bajo radicado No. 20216120124412.

Para acreditar sus pedimentos, allegó copia de la respuesta emitida por la Secretaría Distrital de Movilidad del 3 de febrero de 2022, en virtud del cual le informaban que los comparendos bajo radicados n° 11001000000013426345 del 2 de marzo de 2017 y n° 11001000000013149728 del 27 de septiembre de 2016 se encuentran vigentes sin afectación alguna por el fenómeno prescriptivo, razón por la cual, no era procedente acceder a la solicitud de prescripción y exoneración de pagos pues no se cumplían los fundamentos fácticos para tal fin.

¹ En la Sentencia T-461 de 2003, se indicó que la vulneración de la garantía de contradicción *"se presenta cuando se impide o niega la práctica de pruebas pertinentes, conducentes y oportunas en el proceso"*.

² Sentencia C-980 de 2010.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Así mismo, sobre la pérdida de fuerza ejecutoria le indicaron que resultaba improcedente la solicitud realizada toda vez que el mandamiento de pago, como mero acto de trámite no presta mérito ejecutivo pues la resolución que declaró contraventor al accionante, contiene obligaciones claras, expresas y exigibles e imponen la obligación de pago. A su vez le informaron que a la fecha en que otorgaron la respuesta, adeudaba \$2.089.020 más los intereses.

Por su parte, la Secretaría Distrital de movilidad también allegó la respuesta dada al accionante el 14 de febrero de 2022; sin embargo, en la misma no se observa constancia de envío o que fueron entregadas con éxito.

Así las cosas, pasa el Despacho a analizar la situación y advierte que la pretensión principal es declarar la prescripción de unos comparendos, misma que resulta ajena a la finalidad de la tutela, pues por su propia naturaleza jurídica, se trata de un acto administrativo particular por medio del cual se crea una situación jurídica. Por ende y conforme el precedente legal y jurisprudencial, cuando el perjudicado esté inconforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial procedente será el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo. Así mismo, advierte este Despacho que la acción de tutela no puede usarse para dar fin a un trámite que es meramente administrativo ya que la finalidad de esta es la protección de derechos fundamentales y no el de un acto administrativo que entienda agotada la vía administrativa. Además, señala el Despacho que, aunque el accionante ha presentado peticiones ante la accionada las cuales no respalda con documentales, esto no implica que se entienda agotada la vía administrativa con la mera petición que presentó y tampoco allega pruebas que permitan inferir que, en efecto, agotó todo el trámite administrativo.

Ahora, si bien existen situaciones que eventualmente pueden hacer que la acción sea procedente, lo cierto es que en este caso el accionante no reseñó ninguna situación particular de vulnerabilidad ni la existencia de un eventual perjuicio irremediable que amerite una especial protección, pues pese a que informó que se le están vulnerando sus derechos fundamentales al trabajo y a la libre circulación y que dependía de su licencia de conducción para poder laborar, lo cierto es que, no acreditó la afectación a tales derechos ya que no se evidencia que haya agotado todos los recursos administrativos y los medios de control regulados en la legislación.

En este sentido, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuando el peticionario interpone la acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, este **tiene la carga de probar, aunque sea sumariamente la existencia de un perjuicio** que: (i) sea inminente, es decir que produzca, de manera cierta y evidente, la amenaza de un derecho fundamental; (ii) imponga la adopción de medidas urgentes para conjurarlo; (iii) amenace gravemente un bien jurídico que sea importante en el ordenamiento jurídico y; (iv) dada su urgencia y gravedad, imponga la impostergabilidad del amparo a fin de garantizar el restablecimiento del orden social justo en toda su integridad; pues, de lo contrario, la acción se torna improcedente.

Ahora bien y solo en gracia de discusión, encuentra el Despacho que frente a la manifestación del accionante bajo gravedad de juramento según el cual a su domicilio y residencia nunca le había llegado notificación alguna que informara sobre los cobros coactivos o mandamiento de pago, el Despacho encuentra que resulta contradictorio con las pruebas aportada, pues es claro que conoce la existencia de los mismos y además aportó la respuesta dada por la Secretaría Distrital de Movilidad que iba dirigida a la Carrera 20 A No. 8 – 44 Oficina 256 Centro Comercial Los Ángeles Plaza y al correo electrónico jose.almo@hotmail.com, mismas direcciones de notificaciones que el accionante señaló en la acción de tutela.

En ese sentido, el Despacho encuentra que la presente acción resulta improcedente y en ese orden de ideas, no puede el despacho analizar de fondo la presunta vulneración de los derechos invocados, pues será el juez natural el habilitado para tal fin y al cual no ha acudido.

DECISIÓN



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por **Ángel María Polania** contra la **Secretaría Distrital De Movilidad De Bogotá D.C.**, acorde con lo aquí considerado.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación y de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de la decisión.

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR

Firmado Por:

Lorena Alexandra Bayona Corredor
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 3
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0efdf50575f94b4fc056966395eec0f19f30f0b76fce27475c77205044a8db22**
Documento generado en 15/02/2022 09:53:53 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>