

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2022 – 00386**, informando que a la fecha se encuentra para resolver la impugnación presentada por el accionante. Sírvase proveer.

FABIO EMEL LOZANO BLANCO
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D. C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022).

I. ANTECEDENTES

El señor William Fernando Acosta Castellanos, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.412.883, interpuso acción de tutela en contra de la Secretaria Distrital de Movilidad, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, petición e igualdad.

Como sustento, informó que le fue impuesto comparendo (foto detención) No. 11001000000033806749 el 09 de junio de 2022 por "*transitar en horario restringido*", esto es por pico y placa, el cual le fue notificado el 14 de junio de los corrientes, y una vez tuvo conocimiento presentó ante la Secretaría de Movilidad derecho de petición sin que hasta la fecha de presentación de la acción constitucional hubiese recibido respuesta.

Igualmente señaló que, el día de la imposición de la orden de comparendo contaba con la excepción del pico y placa por estar ocupado el vehículo con tres (3) o más personas cuya inscripción fue realizada conforme a lo previsto en la Resolución No. 21096 de 2021.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

La presente acción de tutela fue admitida por el Juzgado 9º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C. mediante auto del 1º de agosto de 2022, ordenando a la accionada de contestación al mecanismo de tuición.

La Secretaria de Movilidad de Bogotá, en su respuesta arguye en primera instancia que la acción de tutela no es mecanismo adecuado e idóneo para discutir las actuaciones contravencionales por infracciones de las normas de tránsito, ya que ello debe ser de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

De igual manera, establece que la acción de tutela no puede ser invocada como mecanismo transitorio de protección de derechos fundamentales, dado que no se evidencia la existencia de un inminente perjuicio o daño irremediable, en tanto la acción no fue consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutos de los señalados por la ley.

Finalmente, arguye que la respuesta al derecho de petición invocado por el accionante fue remitida a su correo electrónico fernando44710@hotmail.com, aportando la constancia de la empresa de envíos 472, dentro del cual consta que la entrega del mismo se llevo a cabo el 3 de agosto de 2022 a las 17:39 p.m., y con ella se remite la documentación solicitada y se fija fecha y hora para llevar a cabo la audiencia pública de impugnación para el día 23 de diciembre de 2022 a las 7:15 a.m a través de la plataforma Google meet, remitiendo el enlace respectivo.

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgador de Primera Instancia en sentencia de tutela del 12 de agosto de 2022, no amparó los derechos fundamentales deprecados al debido proceso, derecho de petición e igualdad, en virtud de que una vez analizados los pedimentos del accionante, se encuentra que la acción de tutela como mecanismo transitorio de defensa de los derechos fundamentales, solo es admisible por ausencia de otros medios de defensa judicial, excepcionalmente puede ser concedida como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, conforme a las circunstancias en las que se encuentre el solicitante.

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta que la respuesta otorgada por la Secretaria de Movilidad al accionante el 3 de agosto de 2022 frente a la solicitud radicada el 14 de junio del hogaño, es clara y resuelve de fondo lo solicitado, explicando de manera contundente el procedimiento a seguir, frente a la inconformidad planteada por la imposición de la orden de comparendo y en donde señala fecha y hora para llevar a cabo audiencia pública programada para el día 23 de diciembre de 2022 a las 7: 15 a.m., escenario creado por la Ley 769 de 2002 dentro del trámite administrativo sancionatorio para garantizar el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción del presunto contraventor, para que sea escuchado, para que objete las pruebas y solicite la práctica de las mismas, además de ejercitar los recursos que otorga la ley.

En ese sentido, concluyó que no existe irregularidad alguna por parte de la Secretaria de Movilidad de Bogotá, con la imposición de la orden de comparendo a cargo del accionante, pues tal y como se observa en las documentales aportadas por el presunto contraventor, el vehículo de su propiedad se identifica con la placa número JLQ305, rodante al cual se extendió la orden de comparendo, y la constancia de la excepción al pico y placa solidario fue registrada con el número de placa JQL 305, lo que al parecer indica una equivocación de digitación por parte del libelista, argumentos estos, que deben ser expuestos en la audiencia pública y no bajo este escenario tutelar, dado la existencia de un procedimiento especial para tal fin el cual como se demuestra aún no ha sido culminado, no existiendo vulneración alguna de derechos fundamentales por parte de la entidad accionada.

IV. LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión, el accionante la impugnó, solicitando revocar la decisión primigenia y en su lugar se ordene a la Secretaria de Movilidad modificar la fecha de audiencia pública en virtud que su actuar lo considera arbitrario y generaría caducidad de la acción jurisdiccional.

Como sustento en resumen manifestó que si bien la entidad accionada dentro de la respuesta a su petición fijó fecha y hora para llevar a cabo la audiencia

de impugnación para el día 23 de diciembre de 2022, aquella, se considera inocua pues para esa época los despachos judiciales no estaría laborando y siendo el caso de interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Administrativa, la acción estaría ya caducada, existiendo una vulneración flagrante de sus derechos fundamentales al debido proceso y al derecho a la igualdad, ocasionando un perjuicio irremediable.

Por los argumentos esgrimidos solicita que la Secretaria de Movilidad fije fecha y hora para llevar a cabo audiencia de impugnación antes del 09 de octubre de 2022, para que no opere el fenómeno de la caducidad para iniciar la correspondiente acción judicial.

V. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulnera el derecho fundamental al debido proceso e igualdad de la accionante por el proceder de la Secretaria de Movilidad de Bogotá, y cuales las consecuencias jurídicas de ello.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1 del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. El Debido Proceso Administrativo

El Derecho Fundamental al debido proceso, es de aplicación directa e inmediata con sustento en el artículo 29 de la Carta Política, y su aplicación se extiende a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. En virtud de dicho mandato constitucional, se ven permeadas todas sus acciones, incluida la sancionatoria administrativa, la cual en todo caso se subsume al principio de legalidad, ello es, que las competencias asignadas a los funcionarios públicos se desarrollen en los términos y condiciones previamente establecidas a la normatividad vigente.

En ese sentido, y a partir de la consagración constitucional la jurisprudencia define al debido proceso como el conjunto de garantías sustanciales y procedimentales, con las cuales se pretende proteger los derechos e intereses de los individuos que se encuentran incurso en una actuación judicial o administrativa, constituyendo un límite a la actividad desplegada por las autoridades públicas en el ejercicio del poder sancionatorio del Estado, cuando dicha facultad le ha sido otorgada.

El debido proceso tiene entonces como objetivo fundamental la defensa y preservación de la justicia, con lo cual se procura el amparo de los intereses legítimos de la comunidad; y así lo concibe los artículos 29, 229 y 230 de la Carta Política al afirmar que el debido proceso supone i) *el acceso al proceso con presencia del juez natural*; ii) *el uso de todos los instrumentos jurídicos que en él se proporcionan para asegurar la defensa de los intereses legítimos de quienes se encuentren vinculados a la actuación defensa, contradicción, impugnación, presunción de inocencia; entre otros y la estricta subordinación del funcionario judicial o administrativo a la Constitución y a la Ley aplicable.* (Corte Constitucional Sentencia T-082 /2002 M.P Rodrigo Escobar Gil).

El debido proceso en actuaciones administrativas, se mueve dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos y por ello se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijados en la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que con motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa deba desarrollar y desde luego garantizando la defensa ciudadana al señalarle los medios idóneos para la prevalencia de sus derechos dentro del proceso enmarcado para tal fin.

En ese contexto la jurisprudencia constitucional, lo ha definido como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo; es así, que la Sala Plena del Alto Tribunal en sentencia C-980 de 2010, señaló:

"Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a "actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción". 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (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".

De igual manera, la Corte Constitucional en la sentencia C-089 de 2011, profundizó alguna de las características del derecho fundamental al debido proceso administrativo, distinguiendo su protección y alcance en los momentos previos y posteriores de toda actuación.

"Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

3. Caso en concreto.

Descendiendo al caso en concreto, obra en el plenario la manifestación realizada por el accionante de la imposición del comparendo No. 11001000000033806749, realizado por medios tecnológicos (foto comparendo), el cual también es corroborado por este despacho en la plataforma SIMIT – Federación Colombiana de Municipios, encontrando que el mismo fue impuesto al señor William Fernando Acosta Castellanos el 09 de junio de 2022, cuya notificación se realiza el 16 de junio de la misma anualidad, tal y como se observa en la imagen aquí adjunta.

Detalle

Comparendo:
11001000000033806749
Fecha comparendo: 09/06/2022

Secretaría: Bogotá D.C.

Artículo: Ley 1383 del 16 de marzo de 2010

Infracción: C14 - Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. además, el vehículo será inmovilizado.

Infractor: WIL*** FERN*** ACO*** CASTE*****

Información comparendo

No. comparendo	Fecha	Hora	Dirección	Comparendo electrónico
11001000000033806749	09/06/2022	09:22:00	CR 27 - AV 1-DE-MAYO - ANTONIO NARIÑO	S

Fecha notificación	Fuente comparendo	Secretaría	Agente
14/06/2022	No reportada	Bogotá D.C. (11001000)	11

Infracción

Código	Descripción	Valor	S.M.D.V:
C14	Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. además, el vehículo será inmovilizado.	\$ 468.500	15

Datos conductor

La ley 769 de 2002 por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito, en su capítulo III establece el procedimiento que los organismos de tránsito deben seguir cuando un ciudadano infringe la norma de tránsito y lo describe así:

"ARTÍCULO 135. PROCEDIMIENTO. *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 tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En éste se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo

deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por éste.

PARÁGRAFO 1o. *La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.*

PARÁGRAFO 2o. *Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.*

En el igual sentido la Ley 1843 de 2017 regula la instalación y adecuada señalización de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico preceptuando en su artículo 8 el procedimiento que se debe llevar a cabo cuando se imponen infracciones de tránsito señalando:

"Artículo 8º. *Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación: El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público, En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.*

Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito”

De lo antes descrito, se vislumbra la existencia de un procedimiento administrativo para la comisión de un comparendo tanto por medios tecnológicos como de manera física, indicando cuales son los términos y los mecanismos utilizados para tal fin, disponiendo de igual manera la utilización de los medios tecnológicos que permitan la comparencia a distancia del presunto infractor.

Descendiendo en el caso, encontramos inicialmente que la orden de comparendo fue impuesta al señor WILLIAM FERNANDO ACOSTA CASTELLANOS el 9 de junio de 2022, sin embargo, tal y como se observa en las manifestaciones desplegadas por el accionante y en las pruebas aportadas,

el vehículo en el cual se movilizaba para aquella fecha se identifica con la placa JLQ305, tal como se constata en la respectiva orden de comparendo.

No obstante lo anterior, al revisar el anexo se encuentra que el vehículo reportado en la plataforma de la Secretaria de Movilidad de Bogotá, como vehículo excepcionado de pico y placa por ocupación con tres o más personas prevista en la Resolución 21096 de 2021 obedece a la placa JQL305, situación que debe ser discutida en el procedimiento administrativo creado por la ley para tal fin, esto es, en la audiencia pública programada por la Secretaria de Movilidad el 23 de diciembre de 2022 a las 7:15 a.m., en la cual el contraventor ejercerá su derecho de defensa y contradicción, aportará las pruebas que pretenda hacer valer y conforme a ello, el servidor público valorará y tomará una decisión que pone fin al proceso, esto es, un acto administrativo sancionatorio absolutorio tal fuere el caso.

Ahora bien, el accionante se duele que la Secretaria de Movilidad de Bogotá fijó como fecha para la audiencia pública el 23 de diciembre de 2022, argumentando su inconformidad en que para aquella época ya no podría ejercer la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Sobre lo anterior, es pertinente mencionar que el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito establece lo referente a la reducción de multa, así:

"Artículo 136

(...)

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, después de treinta (30) días calendario de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) de la sanción prevista en la ley".

De lo anterior se colige, que la iniciación de la audiencia contravencional y su culminación con la declaratoria de responsabilidad del infractor pone fin al proceso contravencional sancionatorio.

Finalmente, respecto del término que tiene la autoridad de tránsito competente para iniciar el procedimiento contravencional, es preciso mencionar la caducidad de que trata el artículo 11 de la Ley 1843 de 2017.

"Por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y se dictan otras disposiciones", así:

"Artículo 11. Caducidad. El artículo 161 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

Artículo 161. Caducidad. La acción por contravención de las normas de tránsito, caduca al año (1), contado a partir de la ocurrencia de los hechos que dieron origen a ella. En consecuencia, durante este término se deberá decidir sobre la imposición de la sanción, en tal momento se entenderá realizada efectivamente la audiencia e interrumpida la caducidad.

La decisión que resuelve los recursos, de ser procedentes, deberá ser expedida en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición, si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente.

La revocación directa solo podrá proceder en forma supletiva al proceso contravencional y en el evento de ser resuelta a favor de los intereses del presunto infractor sus efectos serán a futuro, iniciando la contabilización de la caducidad a partir de la notificación de la aceptación de su solicitud o su declaratoria de oficio, permitiendo al presunto infractor contar con los términos establecidos en la ley para la obtención de los descuentos establecidos en la ley o la realización de la audiencia contemplados en el Código Nacional de Tránsito."

Es así como el legislador, en tratándose de norma especial en materia de tránsito, amplió con la expedición de la Ley 1843 de 2017 la caducidad de seis (6) meses a un (1) año, contado a partir de la ocurrencia de los hechos que dieron origen a la comisión de la infracción al tránsito, cuyo término se configuran por la inacción de la administración en el ejercicio de su potestad sancionatoria.

El término de un (1) año contemplado en esta norma corresponde al tiempo con que cuentan los Organismos de Tránsito del país para celebrar la audiencia mencionada en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito Terrestre y culminar la actuación administrativa con decisión en firme, que al no realizarse en ese lapso se presentaría la figura de la caducidad para poder hacer efectiva la acción de cobro de una multa por contravención a las normas de tránsito.

Bajo anteriores términos, se observa que la Secretaria de Movilidad de Bogotá fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia contravencional para el 23 de diciembre de 2022 a partir de las 7:15 a.m., encontrándose dentro del término previsto en la norma, para emitir un acto administrativo que pone fin al proceso contravencional administrativo sancionatorio y da cabida para el inicio de una acción judicial ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En virtud de lo expuesto, se confirmará en su integridad la providencia censurada.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

- PRIMERO:** **CONFIRMAR** la sentencia proferida el 12 de agosto de 2022, por el Juzgado Noveno Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.
- SEGUNDO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.
- TERCERO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

SMFA/