

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **CARLOS HERNANDO RODERO.**

Accionado : **SECRETARIA DE MOVILIDAD DE BOGOTA, DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE, SECCIONAL DE TRÁNSITO DE BOGOTÁ.**

Radicación No. : **11001334204720220007400.**

Asunto : **Derecho fundamental al trabajo y debido proceso.**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 333 de 2021, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **CARLOS HERNANDO RODERO**, quien actúa en nombre propio, contra la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ, DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE, POLICÍA NACIONAL -SECCIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales al trabajo y debido proceso.

1.1. HECHOS

1. El 8 de marzo de 2022 el actor en calidad de conductor del vehículo SUC-951, número interno, 55323, de servicio público afiliado a la empresa TRANSUNISA, con corredor vial Soacha – Bogotá, encontrándose en la avenida primero de mayo con carrera 78 h bis, fue detenido por un oficial de Policía quién solicitó los documentos del vehículo y ruta de tránsito autorizada.
2. Una vez entregada la documentación al día del vehículo al uniformado de placa policial 177351, este procedió a imponer comparendo 110010000000032815060, por infracción D12, *“Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito”*
3. De conformidad con la norma, el vehículo fue inmovilizado por primera vez por el término de 5 días, sin que fueran devueltos los documentos del vehículo al momento de ser trasladado; Además de la multa correspondiente, el actor deberá cancelar el valor de los días en que el automotor permanezca en patios.
4. A juicio del accionante, al tratarse de un vehículo autorizado para prestar el servicio público, el oficial de tránsito debió realizar un informe único al transporte IUT, y aplicando la infracción contenida en la Resolución 10800 de 2003, codificación 590 *“Cuando se compruebe que el equipo está prestando un servicio no autorizado, entendiéndose como aquel servicio que se presta a través de un vehículo automotor de servicio público sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste contrariando las condiciones inicialmente otorgadas. En este caso el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco (5) días, por segunda, vez 20 días, y por tercera vez, 40 días, y si existiere reincidencia, adicionalmente se sancionará con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes”*.
5. Así las cosas, y al operarse el vehículo de placas SUC-951 de conformidad con la ruta de despacho autorizada por la empresa TRANSUNISA, se desconoce abiertamente la Resolución 0003 del 2 de enero de 2014 a través de la cual se establecen los recorridos Soacha – Bogotá y viceversa, según lo dispuesto en el artículo 2. *Recorrido N° 5: 5, Autopista sur- avenida Villavicencio- Avenida primero de mayo- (retorno carrera 11- avenida primero de mayo- calle 45 sur- carrera 79- avenida Villavicencio- autopista sur-*.

6. La imposición del comparendo fue sobre la Calle 45 sur con transversal 78 H bis, es decir que estaba cumpliendo con la ruta, viéndose seriamente afectado.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

EL accionante sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le han vulnerado sus derechos fundamentales al trabajo y debido proceso.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 9 de marzo de 2022¹, se notificó su iniciación al **Director General de La Policía Nacional y al Secretario de Movilidad de Bogotá**, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela y el trámite administrativo ejecutado con relación al comparendo e inmovilización del vehículo SUC951, número interno, 55323, de servicio público, realizado el 8 de marzo del año en curso, aportando la documentación a la que haya lugar.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Secretaría de Movilidad-Dirección de Tránsito y Transporte.

La directora de representación judicial de la entidad, mediante comunicación electrónica allegada el día 11 de marzo de 2022², solicitó declarar improcedente esta acción constitucional, al pretenderse discutir las actuaciones contravencionales por infracciones a las normas de tránsito sin tener en cuenta el procedimiento sancionatorio establecido en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 205 del Decreto 019 de 2012, el cual establece los mecanismos de defensa para el ciudadano en audiencia pública, siendo el deber de contraventor recurrir el comparendo en concordancia con lo estimado por la Corte Constitucional en la sentencia T-467 de 1995.

En consecuencia, no se cumplen los requisitos de procedencia para incoar esta acción de tutela, pues existen otros mecanismos de defensa judicial que impiden que la acción de tutela sea utilizada como complementaria o adicional al

¹ Ver expediente digital “05AutoAdmite”

² Ver expediente digital “07ContestacionTutela”.

procedimiento ordinario previsto en el ordenamiento, situación analizada en profusa jurisprudencia constitucional como en T-957 de 2011, SU713 de 2006 o la T-051 de 2016, veamos un apartado de esta última:

“(…) La acción de tutela fue regulada en el artículo 86 de la Constitución Nacional como un mecanismo judicial autónomo, subsidiario y sumario, que le permite a los habitantes del territorio nacional acceder a una herramienta de protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por las autoridades públicas, o incluso por particulares, según lo determinado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991. Para que proceda este medio privilegiado de protección se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro medio de defensa judicial que permita garantizar el amparo deprecado, o que existiendo este, se promueva para precaver un perjuicio irremediable caso en el cual procederá como mecanismo transitorio. De esta manera, en el marco del principio de subsidiaridad, es dable afirmar que “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca remplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos impuestos (dentro) de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”.

Aunado a lo anterior, a partir de la Ley 1437 de 2011, se crean los mecanismos ordinarios correspondientes para ser usados de forma preferente, pues estos, fueron creados para resolver los conflictos y proteger los derechos fundamentales de las partes intervinientes dentro de la actuación administrativa.

Posición reiterada en sentencias, T-373 de 2015, T-630 de 2015 y sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, con Ponencia de SUSANA BUITRAGO VALENCIA, radicación N° 110001-03-15-000-2013-02588-01.

De otra parte, se advierte por la entidad, que el actor en uso de su derecho de defensa y contradicción no implemento los recursos correspondientes una vez notificada la imposición del comparendo; es la audiencia pública el escenario adecuado para controvertir la actuación de la administración, además, no ha acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para demandar los actos administrativos, por lo que no se cumple con el requisito de subsidiariedad que reviste a la acción de tutela.

Igualmente, no se avizora, prueba siquiera sumaria de la configuración de un perjuicio irremediable, que acredite la urgencia, la gravedad, la inminencia y la impostergabilidad en atención a la amenaza de derecho fundamental, que impida hacer uso del proceso contravencional.

Con relación al caso que nos ocupa, es la Secretaría Distrital de Movilidad quién tiene como obligación garantizar la seguridad de los actores en vía, la integridad y los bienes de los ciudadanos, de este modo debe propender por el respeto a las normas que regulan el tránsito en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá, tal y como lo establece el Código Nacional de Tránsito, en su artículo 1º, modificado por el artículo 1º de la Ley 1383 de 2010.

Es así, que el día 08 de marzo de 2022, le fue notificada la orden de comparendo No. 11001000000032815060, al menor de edad CARLOS HERNANDO RODERO, por la presunta comisión de la infracción codificada como D12, con el vehículo de placas SUC951, la cual consiste en *“Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días” en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 26 de la Ley 769 de 2002, Modificado por el art. 7 de la Ley 1383 de 2010. El cual prevé las causales de suspensión o cancelación de la licencia de conducción.*

“La licencia de conducción se suspenderá:

- 1. Por disposición de las autoridades de tránsito, basada en imposibilidad transitoria física o mental para conducir, soportado en un certificado médico.*
- 2. Por decisión judicial.*
- 3. Por encontrarse en flagrante estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por autoridad competente.*
- 4. Por prestar el servicio público de transporte con vehículos particulares, salvo cuando el orden público lo justifique, previa decisión en tal sentido de la autoridad respectiva.*** “(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Con relación a la orden de comparendo, se explica que está se encuentra definida como una orden formal de citación ante la autoridad competente. Siendo admisible que el administrado ponga fin al proceso contravencional en su contra, cancelando voluntariamente la sanción que corresponda a la infracción. La orden de comparendo impuesta se impuso por un agente de tránsito por lo que se presume que su actuación es legítima en virtud del artículo 2 de la Ley 1310 del 2009 y lo confirma el artículo 16 de la Ley 1811 de 2016; sanción bajo el procedimiento regulado por el artículo de la ley 769 de 2002 en los Artículos 135 y 136, modificados por los Art 22 y 24 de la Ley 1383 de 2010 este último modificado por el Decreto 019 de 2012.

Mediante la audiencia de presentación del inculpado, el presunto infractor tiene la oportunidad de presentarse dentro de los 5 días siguientes con posterioridad a la imposición de la sanción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 del Decreto 019 de 2012 al artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

En la audiencia de pruebas y alegatos, se da al inculpado la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, decretándose pruebas por parte del inspector finalmente, una vez practicadas las pruebas decretadas el inspector dictará una resolución motivada sobre la responsabilidad contravencional investigada imponiendo las sanciones correspondientes.

Actualmente no se ha expedido resolución que resuelva el caso del señor Carlos Hernando Rodero, exhortándose al actor a comparecer al Supercade de Movilidad y realizar la actuación que considere pertinente, es decir, realizar el pago del comparendo junto con el curso pedagógico acogiéndose a los descuentos por ley o impugnándolo mediante audiencia pública.

Para la entrega inmediata del vehículo de placas SUC951, se informa que el trámite correspondiente para el retiro del rodante, se debe realizar en el SuperCade de Movilidad ubicado en la Calle 13 No. 37 – 35 ante la Autoridad de Tránsito, efectuando la solicitud de cita o agendamiento a través de los canales habilitados en la página de la Secretaría Distrital de Movilidad <https://www.movilidadbogota.gov.co/web/> previo registro, allí recibirá atención oportuna con el fin de que se le asigne fecha y hora en la que será atendida para el trámite solicitado allegando la documentación pertinente.

Finalmente, se reitera la improcedencia de la tutela para controvertir actos administrativos, citando fallos de la Corte Constitucional T-022 de 2017, T-051 de 2016 y T-115 DE 2004.

La Policía Nacional, seccional de Tránsito y Transporte, no presentó el informe solicitado.

IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma

efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la **Secretaría de Movilidad-Dirección de Tránsito y Transporte-** y la **Policía Nacional- Seccional de Tránsito y Transporte**, han vulnerado los derechos fundamentales al trabajo y debido proceso del actor al imponer una contravención D-12, sobre el vehículo SUC-951, número interno, 55323, de servicio público afiliado a la empresa TRANSUNISA, inmovilizado por el policía de tránsito con sustracción de documentos, desconociendo abiertamente la Resolución 10800 de 2003 *“Por la cual se reglamenta el formato para el Informe de Infracciones de Transporte de que trata el artículo 54 del Decreto No. 3366 del 21 de noviembre de 2003.”*, codificación 590 y la Resolución 0003 del 2 de enero de 2014, emitida por la Secretaría Distrital de Movilidad, por medio de la cual se realizan los ajustes necesarios frente a los recorridos de los vehículos que cubren el corredor Soacha-Bogotá.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

4.2.1. Debido proceso administrativo.

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, 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.

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 referir lo señalado en el artículo 6º Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la

Constitución y la ley y por la “*omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones*”, en concordancia con el ejecutar Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual “*las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.*”³

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente.⁴

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

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

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

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

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

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

³ Sentencia C-980 de 2010.

⁴ Ibídem.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”⁵

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 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”⁶. 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”⁷.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia sentada, 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, 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

⁵ Sentencia C-980 de 2010.

⁶ Sentencia T-796 de 2006.

⁷ *Ibídem*.

administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, **pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador.**⁸

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.2.2 Derecho al Trabajo

El derecho al trabajo tiene una doble dimensión: individual y colectiva, reconocida en el artículo 25, 26 y 334 de la Constitución. El aspecto individual se refiere a la facultad que tiene toda persona de elegir y ejercer profesión u oficio en condiciones dignas y justas. En la dimensión colectiva implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo porque de lo contrario el ejercicio del derecho al trabajo se convierte en una simple expectativa.

En repetidas ocasiones la Corte ha sostenido que el derecho al trabajo es un derecho fundamental consagrado como principio rector del Estado social de derecho y como objetivo primordial de la organización política. Al ser fundamental el derecho al trabajo debe ser reconocido como un atributo inalienable de la personalidad jurídica; un derecho inherente al ser humano que lo dignifica en la medida en que a través de él la persona y la sociedad en la que ella se desenvuelve logran su perfeccionamiento. Sin el ejercicio de ese derecho el individuo no podría existir dignamente, pues es con el trabajo que se proporciona los medios indispensables para su congrua subsistencia y además desarrolla su

⁸ C-034 de 2014.

potencial creativo y de servicio a la comunidad. El derecho al trabajo es la actividad que lo pone en contacto productivo con su entorno.

El reconocimiento del carácter de fundamentalidad del derecho al trabajo se refleja en la especial consagración que la Carta Política hace tanto en el sentido de protección subjetiva con la enumeración de principios mínimos que limitan el ejercicio legislativo (artículo 53) y con el reconocimiento expreso de la responsabilidad del Estado en la promoción de políticas de pleno empleo (artículo 334).

4.2.3 Procedencia excepcional de la acción de tutela frente a actos administrativos. Verificación de requisitos de subsidiaridad e inmediatez.

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la posición sentada por la Corte Constitucional, es la improcedencia, 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.

Debe tenerse en cuenta que el legislador adelantó un trabajo exhaustivo para la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, con el fin de ofrecer un sistema administrativo que responda de manera idónea y oportuna a los requerimientos de los ciudadanos, todo bajo la luz de la eficacia, la economía y la celeridad, entre otros principios.

Es así como los mecanismos ordinarios deben utilizarse de manera preferente, incluso cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental, siempre y cuando este sea eficaz.

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 procedente acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador.

Con relación a la inmediatez, no es posible establecer de manera generalizada un tiempo restrictivo para el ejercicio de la acción de tutela, en cada caso particular el juez de instancia deberá realizar un estudio que permita determinar si se cumple o no con el requisito de inmediatez⁹.

Estos criterios o las razones que motivan la procedencia de la acción de tutela, a pesar de que, en principio, no se cumpla con el requisito de inmediatez, deben ser probados sumariamente o al menos manifestados en la demanda, ya que es el accionante quien conoce las razones que le impidieron acudir antes al amparo constitucional y, pese a que ya hubiere transcurrido un término considerable desde la ocurrencia de los hechos, requiere una protección judicial urgente.

Por otra parte, cuando una tutela se presenta porque el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, se considera pertinente, de cara al requisito de inmediatez, tener en cuenta la fecha en que se profirió el acto administrativo, la fecha en que se tuvo conocimiento del mismo y las actuaciones desplegadas por la parte actora desde ese momento¹⁰.

⁹ Ver sentencia T-194 de 2014.

¹⁰ Ver sentencia de la Corte Constitucional T-051 de 2016.

4.3. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:¹¹

- Hoja de vehículo SUC951, nombre de la empresa TRANSUNISA S.A, terminal Compartir, conductor Carlos Hernando Rodero.
- Orden de Comparendo Único Nacional No 110011000000032815060, infracción D12, conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito; además de inmovilización por primera vez por el término de 5 días.

4.4. CASO CONCRETO

El señor CARLOS HERNANDO RODERO, considera vulnerados sus derechos fundamentales de al trabajo y debido proceso por parte de la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ, DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE, POLICÍA NACIONAL -SECCIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE**, por cuanto, impusieron comparendo D12 al vehículo de placas SUC-951, número interno, 55323, de servicio público afiliado a la empresa TRANSUNISA, sin tener en cuenta que es un vehículo de transporte público regulado por norma especial, esto es, Resolución 003 de 2014 expedida por la Secretaría Distrital de Movilidad, que autoriza el recorrido en el artículo 2, “ *Recorrido N° 5, Autopista sur- avenida Villavicencio- Avenida primero de mayo- (retorno) carrera 11- avenida primero de mayo- calle 45 sur- carrera 79- avenida Villavicencio- autopista sur....*

Ahora bien, la Secretaría de Movilidad Dirección de tránsito y transporte en el informe presentado, solicitó declarar la improcedencia de esta acción de tutela, en razón a que actualmente no se ha expedido resolución de fondo que resuelva el caso del señor Carlos Hernando Rodero, exhortándose al actor a comparecer al Supercade de Movilidad y realizar la actuación que considere pertinente, es decir, realizar el pago del comparendo junto con el curso pedagógico acogiéndose a los descuentos por ley o impugnándolo mediante audiencia pública.

¹¹ Ver expediente digital “01EscritoTutela”

Así las cosas y de las circunstancias fácticas anotadas, de las pretensiones y demás pruebas aportadas en el curso de esta acción, el Despacho advierte que no concurren los presupuestos para la procedencia de esta acción constitucional, en atención a que por parte del señor Carlos Hernando Rodero no se agota el medio ordinario de defensa judicial a través del procedimiento contravencional regulado en la ley 769 de 2002 en los Artículos 135 y 136, modificados por los Art 22 y 24 de la Ley 1383 de 2010 este último modificado por el Decreto 019 de 2012, que establece lo siguiente:

(...)

ARTÍCULO 136. REDUCCIÓN DE LA SANCIÓN. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculcado acepta la comisión de la infracción, podrá cancelar el cien por ciento (100%) del valor de la multa dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la orden de comparendo, sin necesidad de otra actuación administrativa. O podrá igualmente cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa al organismo de tránsito y un veinticinco por ciento (25%) al centro integral de atención al cual estará obligado a ir para tomar un curso en la escuela que allí funciona sobre las normas de tránsito. Pero si, por el contrario, la rechaza, el inculcado 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 en este tiempo, la autoridad de tránsito dentro de los diez (10) días siguientes seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

Como se observa, la realización de la audiencia es de suma importancia pues es la única oportunidad para presentar los recursos **de reposición y apelación en el proceso contravencional que se estudia**, pudiendo comparecer con o sin apoderado judicial con miras a desvirtuar su presunta responsabilidad en la infracción de tránsito imputada; recordándole que es en dicha oportunidad donde se deberán aportar todos los medios probatorios y solicitar todas las pruebas que pretenda hacer valer a su favor como lo son las Resoluciones 10800 de 2003 y la 0003 de 2014; motivo por el cual, en caso de no interponerse los recursos procedentes o haber sido negados, la resolución, por medio de la cual se imponga la sanción, queda en firme.

Bajo el presupuesto normativo anterior, el actor precisa que fue notificado del comparendo 110011000000032815060 impuesto de forma irregular el día 8 de marzo de 2022, más no precisa las razones por las cuales no agota el trámite ordinario, sin que se demuestre en el dossier tutelar, siquiera sumariamente la configuración de un perjuicio irremediable, que impida el debido agotamiento del procedimiento contravencional previsto en las normas de tránsito y transporte.

Es así, que sobre los derechos fundamentales al trabajo y debido proceso encuentra este fallador, que no puede deprecarse su amparo vía tutela dado que el ejercicio de la acción se encuentra gobernado por el **principio de subsidiariedad**, según el

cual esta no tiene cabida **«Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales...»¹²**.

El acudir a la acción de tutela, no puede tenerse como el medio a través del cual el usuario puede obtener los resultados que espera en sus gestiones, toda vez, que existen otros campos normados por la ley para ejercer los medios de defensa, habiendo sido instituida la acción de tutela como un mecanismo subsidiario y residual, por tanto, la misma se torna improcedente cuando es utilizada como mecanismo principal para sacar adelante las pretensiones del accionante.

En consecuencia, esta acción de tutela no está llamada a prosperar, por cuanto a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial con los que cuenta el accionante para hacer valer sus derechos ante la justicia ordinaria, jurisdicción contenciosa administrativa en procura de lograr la nulidad del acto administrativo que estima vulnera sus derechos fundamentales, ya que no es propio de la acción de tutela el de servir de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, pues de ser así, estaría el juez de tutela invadiendo esferas que no le corresponden.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR por IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada en nombre propio por el señor **CARLOS HERNÁNDO RODERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.571.671 contra la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ, DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE, POLICÍA NACIONAL - SECCIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE**.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las entidades accionadas, al accionante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

¹² Numeral 1 del artículo 6° del Decreto ley 2591 de 1991.

Expediente No. 110013342047202200007400.

Accionante: Carlos Hernando Rodero.

Accionado: Policía Nacional y otros.

Asunto: Sentencia.

TERCERO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LEYDI JOHANNA CARDOZO GALLEGO
JUEZ (E)