



Señores Consejero
Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (Reparto)
Bogotá D.C.

Referencia: Acción de tutela

Accionante: Ministerio de Relaciones Exteriores

Accionado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "B" y Juzgado 32 Administrativo de Bogotá.

Señores Consejeros:

Mauricio José Hernández Oyola, identificado con cédula de ciudadanía N.º 79.784.692 y tarjeta profesional N.º 122.596 del Consejo Superior de la Judicatura, apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con el poder conferido por el doctor **Edwin Ostos Alfonso**, Jefe (E) de la Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, de manera respetuosa, presento **ACCIÓN DE TUTELA** en contra de las sentencias de primera instancia del 30 de abril de 2018 proferida por Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de segunda instancia del 29 de octubre de 2021 (notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) proferida por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Tercera- Subsección "B"¹, al existir una vulneración al debido proceso y derecho a la defensa, al materializarse: 1) un defecto fáctico ante la ausencia de una valoración probatoria y 2) un defecto sustantivo ante la insuficiente sustentación y desconocimiento del precedente judicial sobre la condena a título de daño especial – inmunidad de jurisdicción; y 3) un rompimiento a la igualdad de trato jurídico, lo anterior, con fundamento en las siguientes circunstancias de naturaleza fáctica y jurídica:

1. PROPÓSITO DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

Origina esta solicitud de amparo, las sentencias del 30 de abril de 2018 y 29 de octubre de 2021 (Notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) emitidas como una explícita violación sustancial al derecho fundamental del debido proceso, a una administración de justicia sujeta estrictamente al imperio de la ley - Constitución Política, artículos 2, 29 y 230- del derecho de defensa y el derecho a la igualdad de trato jurídico por parte del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección "B" de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, donde resolvieron condenar al Ministerio de Relaciones Exteriores, tanto en primera como en segunda instancia, por el daño especial – inmunidad de jurisdicción porque supuestamente el demandante no pudo acceder a la administración de justicia para solicitar el resarcimiento de los perjuicios que sufrió en un accidente de tránsito con un vehículo de la embajada de la República Bolivariana de Venezuela, que era conducido por una persona de nacionalidad colombiana que no gozaba de privilegios e inmunidades, proceso de reparación directa radicado N.º 11001333603220150021501, las cuales se encuentran ejecutoriadas y a la espera de comunicación de la constancia de ejecutoria para su cumplimiento y pago.

Lo anterior, al materializarse un defecto fáctico ante ausencia de valoración integral probatoria y falta de pronunciamiento sobre aspectos que no fueron resueltos en la sentencia, es decir, el hecho de que el

¹ Magistrado ponente: Henry Barreto Mogollón e integrada por los Magistrados Clara Cecilia Suárez Vargas y Franklin Pérez Camargo.

demandante y su núcleo familiar tuvieron la oportunidad de acceder a la Administración de justicia con el fin de obtener el resarcimiento de los perjuicios de los que fueron víctima en el accidente de tránsito y la indebida valoración probatoria para concluir que no se había concretado el acuerdo de conciliación en el proceso penal y la falta de pronunciamiento sobre aspectos que no fueron resueltos en la sentencia de primera instancia, esto es, en relación con la motivación de la decisión de no condenar a una persona natural colombiana, es decir, el hecho de que tratándose de un proceso de reparación directa sí era viable realizar esta condena e integración del litigio por fuero de atracción.

Señores Consejeros, procura esta solicitud de amparo, que el juez de tutela decrete dejar sin efectos las sentencias del 30 de abril de 2018 y 29 de octubre de 2021 (Notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) proferidas por el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección "B" de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - respectivamente- y como consecuencia se dicte una nueva decisión sobre la evaluación del daño especial por el quebrantamiento de las cargas pública al supuestamente impedir el acceso a la administración de justicia -inmunidad de jurisdicción- en los términos que corresponde, con fundamento en las valoraciones tomadas en consideración en el fallo de amparo, es decir, con una aplicación sistemática de los hechos y las pruebas recaudadas en el proceso de reparación directa N.º 11001333603220150021501, así como de los diferentes pronunciamientos que ha tenido la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre daño especial a partir de la inmunidad de jurisdicción y la determinación de la pérdida de oportunidad de los demandantes para que proceda la condena en contra de una entidad pública.

Las actuaciones judiciales que motivan la presente solicitud de amparo de los derechos al debido proceso, derecho de defensa, derecho de igualdad de trato jurídico y de acceso a la administración de justicia sujeta estrictamente al imperio de la ley, cometidas por las autoridades judiciales accionadas, son constitutivas de unas interpretaciones contraevidentes, irrazonables e insuficientes, en perjuicio de los intereses legítimos del erario a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, afectado la moralidad administrativa por una eventual doble indemnización a favor de los demandantes.

2. MEDIDA PROVISIONAL:

De forma respetuosa, de conformidad con el artículo 7 del decreto 2591 de 1991, solicito como medida provisional la suspensión de los efectos de las disposiciones sobre la condena ordenadas en las sentencias del 30 de abril de 2018 y 29 de octubre de 2021 (notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección "B" de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, entre los que se encuentran los trámites administrativos respecto al pago de estas sentencias, esto, con el fin de proteger el erario mientras se dicta el fallo de tutela.

Presento esta medida provisional en virtud de que se encuentran comprometidos los recursos del erario y con el fin de proteger los principios de moralidad administrativa y economía.

Sobre la finalidad de las medidas provisionales en el trámite de las acciones de tutela, la Corte Constitucional en sentencia T-103 de 2018, consideró:

«La protección provisional está dirigida a: i) proteger los derechos de los demandantes con el fin de impedir que un eventual amparo se torne ilusorio; ii) salvaguardar los derechos fundamentales que se encuentran en discusión o en amenaza de vulneración; y iii) evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos objeto de análisis en el proceso, perjuicios que no se circunscriben a los que

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – judicial@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

pueda sufrir el demandante. De ahí que, el juez está facultado para “ordenar lo que considere procedente” con arreglo a estos fines (inciso 2º del artículo transcrito)»

Las sentencias objeto de esta acción de tutela, hicieron una interpretación limitada de la inmunidad de jurisdicción, del daño especial por desequilibrio en las cargas públicas – acceso a la administración de justicia, de la viabilidad de condena a una persona natural particular en el trámite del proceso de reparación directa, de las pruebas documentales recaudadas en el proceso para determinar que el Ministerio de Relaciones Exteriores es administrativa y extracontractualmente responsable de los perjuicios sufridos por el señor Jorge Michell Muñoz Muñoz el 1 de noviembre de 2014, cuando fue atropellado por el vehículo con placas CD 1275 asignado a la señora Rosangela Vera Morales, funcionaria de embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, conducido por el señor Aníbal Enrique Tapias Meza, puesto que, está probado en el expediente de reparación directa, que no se restringió a los demandantes el acceso a la administración de justicia y de esa manera hubieran tenido que afrontar una carga superior a la que tendría que soportar otra persona en las mismas condiciones.

La sentencia de primera instancia demandada en sede de la acción de tutela, resolvió declarar administrativamente responsable a la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, por los perjuicios ocasionados al demandante como consecuencia del accidente de tránsito del que fue víctima, ocurrido el 1 de noviembre de 2014 y que fuera ocasionado por el conductor del vehículo de placas CD -1275 de propiedad de la funcionaria diplomática Rosangel Vera Morales, al no poderse declarar su responsabilidad en virtud de la protección y amparo establecido en la Ley 6 de 1972 y «(...) y sin que se encuentre acreditado en este expediente que las pretensiones del señor Muñoz Muñoz, en el marco de la demanda de constitución de parte civil en el proceso penal, hayan sido acogidas en dicha sede judicial, con el fin de obtener indemnización por parte del conductor del vehículo, impone declarar la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores» (página 25 del fallo de primera instancia).

Consideró la sentencia de primera instancia lo siguiente:

«En el caso en estudio, considera este Despacho que si bien el problema jurídico no se centró en la declaratoria de responsabilidad del Estado por inmunidad diplomática de quien estuviera llamada a responder por los hechos del 1º de noviembre de 2014, o por la imposibilidad de iniciar proceso judicial contra dicha persona por impedimento legal – máxime cuando esto último no se ha declarado– no puede pasarse por alto que ello evidentemente es lo primero que se reconozca la parte actora, pues los fundamentos legales de la demanda se basan precisamente en el carácter de la inmunidad diplomática que ostenta la señora Rosangela Vera Morales propietaria del vehículo diplomático de placas CD – 1275 y por ende su declaratoria de responsabilidad de dicha situación al Ministerio de Relaciones Exteriores.

De manera que quedando claramente establecido que la propietaria del vehículo que causó el accidente del 1º de noviembre de 2014 en el que resultó lesionado el demandante Jorge Michel Muñoz Muñoz se desempeñaba para la época de los hechos como Jefe de la Sección de Protocolo de la Embajada Bolivariana de Venezuela en Colombia, cargo que la cobija con la inmunidad diplomática de que trata el artículo 31 de la Ley 6ª de 1972, y que en virtud de ello no puede declarársele responsable administrativamente por los perjuicios ocasionados a los demandantes producto de dicho suceso, impone la declaratoria de responsabilidad de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo el título de daño especial, entendido como aquel derivado de actuaciones legítimas de la autoridad pública, esto es la aprobación y ratificación de la Convención

de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (Ley 6ª de 1972), que estipula la inmunidad de jurisdicción para aquellos cuerpos diplomáticos que puedan causar daños a las personas residentes en el territorio Colombiano, lo cual quebranta la equidad frente a los deberes inherentes a los demás, y en consecuencia deben ser indemnizados» (Páginas 22 y 23 del fallo de primera instancia).

Al respecto, el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, apoyó la decisión de primera instancia con la sentencia del 9 de agosto de 2016, expediente 250002326000200201720 01 (31952) y sentencia del 10 de abril de 2014 proferida en el expediente radicado bajo el N.º 250002326000201000931 – 02, las dos sentencias con ponencia del Consejero: Danilo Rojas Betancourth, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (páginas 21, 22, 23, 24 y 25 del fallo de primera instancia – adjunto).

De otra parte, sostiene la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, que: (...) *De otra parte se aclara que frente al conductor del vehículo CD – 1275 Aníbal Enrique Tapia Pérez, a más de la responsabilidad de tipo penal que recayó sobre éste -habida cuenta que tal sujeto no goza de inmunidad diplomática-, puede ser declarado responsable desde el punto de vista patrimonial ya sea al interior del proceso penal o ante la jurisdicción civil, empero no ante jurisdicción como persona particular.*(...) (página 25 del fallo de primera instancia).

La sentencia de segunda instancia del 29 de octubre de 2021 proferida por la Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, consideró:

(...) De lo anterior, es importante aclarar que las pretensiones en el proceso contencioso administrativo pueden llegar a fracasar, si la entidad excepciona la indemnización de perjuicios por parte del condenado en el incidente de reparación integral una vez finalizado el proceso penal correspondiente. Esta premisa no aplica totalmente, siempre y cuando el pago de las obligaciones haya sido parcial, de suerte que las reclamaciones deberán ser concebidas sólo en proporción a su remanente. En estos casos, si bien puede existir una concurrencia de indemnizaciones en virtud de su causación, lo cierto es que se busca un enriquecimiento sin causa.

A lo anterior se suma que, tal como está probado en el expediente, pese a que no se hizo la reparación dentro del proceso penal a favor de Jorge Michell Muñoz Muñoz, como consecuencia de las lesiones sufridas en el accidente del 1º de noviembre de 2014, si está claro que acudió a la jurisdicción y que su pretensión fue estudiada efectivamente, al punto que hubo posible acercamiento de conciliación respecto de los mismos tal y como se ve en el acta del 20 de octubre de 2017, esto es con posterioridad del fallo condenatorio -18 de junio de 2015- dentro del proceso penal, lo cual permite determinar que fueron materia de conciliación el monto de la indemnización reconocida, indicando esto que si a la fecha no se ha hecho efectiva, posee los mecanismos idóneos para lograr ante la jurisdicción correspondiente el pago de dichos perjuicios.

*En este punto, cabe aclarar que la responsabilidad del estado por inmunidades de agentes diplomáticos, el daño a reparar -daño especial- **es privar al particular de la posibilidad real a que sus pretensiones fueran satisfechas por vía jurisdiccional**, lo cual no ocurre cuando, aquellas fueran resueltas por el juez del asunto y la decisión fue ejecutada.*

En el caso, se insiste pese a que no obra copia del fallo condenatorio emitido por el Juzgado 32 Penal de Conocimiento de Bogotá D.C., se sabe que el hoy demandante se constituyó como víctima y el citado despacho judicial, avaló el pago de una indemnización de perjuicios para dar a la acción penal, máxime cuando Aníbal Tapia resultó condenado por los hechos materia de la presente demanda. Sin embargo, al momento de la proyección y presentación de esta providencia, no consta algún medio de prueba que demuestre el pago de la indemnización correspondiente.

Por ello, en aras de garantizar una reparación integral al demandante como a sus familiares, el Ministerio está llamado a realizar la reparación integral del demandante. Por una parte, si bien se le garantizó el acceso a la administración de justicia, puntualmente a la especialidad penal y de lo contencioso administrativo, lo cierto es que las indemnizaciones o pago de obligaciones pecuniarias, no fueron asumidas en su totalidad por el causante directo del daño como se señaló líneas atrás. Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra llamado a asumir los perjuicios ocasionados a los ciudadanos colombianos como consecuencia de la omisión, extralimitación o simple abuso de los bienes confiados a los agentes diplomáticos o consulares que se encuentren realizando sus funciones en la República de Colombia, más aún cuando ostentan facultades de inmunidad para ser parte en procesos judiciales, conforme a las normas jurídicas de derecho internacional que han sido ratificadas por el Estado, como sucede con el artículo 31, numeral 1° de la Convención de Viena de 1961.

(...)

Así, la Sala concluye que por fuero de atracción, la entidad demandada debe asumir por los perjuicios irrogados a los particulares en representación del Estado, incluyendo cuando por descuido u omisión, los bienes confiados a dichos agentes han sido descuidados o mal usados.

En efecto, debe aplicarse el artículo 2341 del Código Civil, establece la obligación de indemnizar los perjuicios sobre quién cometió el daño, y concordante con ello, el artículo 2344 de la norma ibidem presume su solidaridad cuando varios sujetos deban resarcir sus efectos, lo cierto, es que estos presupuestos no pueden aplicados de manera tajante a Rosangela Vera Morales y Aníbal Enrique Tapia Meza: la primera, por cuenta de una excepción de vinculación legal a procesos patrimoniales; el segundo, bajo el tenor de un acuerdo transaccional y cuya responsabilidad patrimonial se encuentra limitada.

Por una parte, Rosangela Vera Morales no es posible endilgarle ningún tipo de responsabilidad patrimonial (sea civil o en lo contencioso administrativo), ya que se encontraba adscrita como funcionaria consular a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela para noviembre de 2014, a quien a su vez, se le confirió la tenencia del automóvil diplomático CD – 1275. Aunque se le dejó el buen manejo del vehículo para el cumplimiento de sus labores diplomáticas y este fue descuidado por el irresponsable comportamiento de Aníbal Tapia, provocando los perjuicios irrogados por el accionante, en virtud del artículo 31, numeral 1° de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas. Esta disposición no puede ser desconocida, en la medida que el cumplimiento de los tratados internacionales, exigen que estos instrumentos no pueden ser incumplidos alegando prerrogativas de derecho interno al momento de su suscripción y ratificación, como lo establece la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, en sus artículos 27 y 46. Esta última norma, fue ratificada por Colombia mediante la ley 32 de 1985. Como se concluyó líneas atrás, la entidad responsable por las omisiones o descuidos en los bienes confiados a los agentes diplomáticos o consulares es el Ministerio de Relaciones Exteriores en representación del Estado colombiano.

En este sentido, el incidente de reparación integral tiene una naturaleza transable conforme lo establece el artículo 2469 del Código Civil, ya que por medio de este contrato, se precave un litigio eventual sobre bienes jurídicos que se encuentran bajo su tutela, como sucede con derechos patrimoniales susceptibles de renuncia, siendo importante que tiene efectos de cosa juzgada de última instancia como lo establece el artículo 2483 de la norma ibidem, adquiere mérito ejecutivo, es un modo de extinción de las obligaciones conforme a los artículos 1625, numeral 3° del Código Civil y 312, inciso 1° del Código General del Proceso, y finalmente, da lugar a finalización de la acción civil como consecuencia de un delito penal según el artículo 2473 del Código Civil. Por ello,

la Sala hace énfasis en que el juez penal ostenta una facultad legal excepcional, en la medida que puede tasar los daños irrogados por el injusto penal y que fueron debidamente probados o reconocidos en dicho proceso. Conforme a lo anterior, no puede declararse la responsabilidad patrimonial de Aníbal Enrique Tapia Meza, ya que el Juzgado 32 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C. tasó y aprobó la indemnización de perjuicios de carácter civil mediante el incidente de reparación integral, según consta en actuación del 25 de julio de 2018, así el despacho judicial debe adelantar los procedimientos pertinentes para garantizar su resarcimiento. Por lo tanto, el juez contencioso administrativo en este caso no está en la obligación de condenar al pago de los daños irrogados, más aún, cuando estos contaron la aprobación de la víctima, de lo contrario, la Sala estaría avalando un enriquecimiento sin causa y se lesionarían los intereses del demandado. (...) -páginas 34 a 37 de la sentencia de segunda instancia)-

Así las cosas, se observa que existe una incongruencia en el análisis de las pruebas documentales, pues, las autoridades judiciales accionadas indican que, está probado que, el demandante tuvo la oportunidad llegar a un acuerdo conciliatorio en el trámite del proceso penal seguido en contra del conductor del vehículo (acceso a la administración de justicia) *indicando esto que si a la fecha no se ha hecho efectiva, posee los mecanismos idóneos para lograr ante la jurisdicción correspondiente el pago de dichos perjuicios* y después indicó que no tenía pruebas de que hubiera recibido el pago de este acuerdo de conciliación, de modo que, no existía prueba para concluir la responsabilidad extracontractual del Estado en titularidad del Ministerio de Relaciones Exteriores, por un daño especial – desequilibrio de las cargas públicas.

De una confrontación de las sentencias objeto de acción de tutela y el material probatorio documental del expediente de reparación directa, se observa que, las sentencias no están ajustadas a derecho y a la situación fáctica objeto de litigio, de modo que, si surten sus efectos jurídicos afecta de forma inmediata y directa el erario, por lo que, es necesario y urgente para proteger el erario, suspender los efectos de las sentencias del 30 de abril de 2018 y 29 de octubre de 2021 (notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, de acuerdo con el artículo 7 del decreto 2591 de 1991.

La Corte Constitucional, en sentencia SU 695/2015, sobre las medidas provisionales en el trámite de la solicitud de amparo de derechos fundamentales, consideró:

«Así, las medidas provisionales buscan evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se convierta en violación o, habiéndose constatado la existencia de una violación, ésta se torne más gravosa y las mismas pueden ser adoptadas durante el trámite del proceso o en la sentencia, toda vez que “únicamente durante el trámite o al momento de dictar la sentencia, se puede apreciar la urgencia y necesidad de la medida”.^[2]

Esta Corporación ha establecido que la suspensión del acto violatorio o amenazador de un derecho fundamental “tiene como único objetivo la protección del derecho fundamental conculcado o gravemente amenazado y, obviamente, evitar que se causen mayores perjuicios o daños a la persona contra quien se dirige el acto”^[3]. Igualmente, se ha considerado que “el juez de tutela puede ordenar todo lo que considere procedente para proteger los derechos fundamentales y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante”^[4].

/.../

Esta Corporación, en cuanto a la procedencia de la medida de suspensión provisional ha expresado:

“La medida de suspensión provisional de actos concretos debe ser razonada y no arbitraria, producto de una valoración sensata y proporcional a la presunta violación o amenaza de los derechos fundamentales alegados. Así entonces, el Decreto 2591 de 1991, efectivamente permite suspender provisionalmente la aplicación de actos concretos que amenacen o vulneren un derecho fundamental, pero solamente cuando sea necesario y urgente para la protección del derecho, lo cual exige, por parte del juez de tutela, un estudio razonado y conveniente de los hechos que lleven a la aplicación de la medida.”¹⁵¹. /.../»

Sobre las medidas provisionales, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia del 30 de noviembre de 2021, con ponencia del Consejero Roberto Augusto Serrato Valdés, consideró:

- 1. Al tenor de la norma citada, las medidas provisionales constituyen una herramienta excepcional del juez constitucional para la protección de derechos fundamentales presuntamente afectados, siempre que se advierta la necesidad y urgencia de su adopción; o la posibilidad de evitar un daño más gravoso, de tal manera que la decisión adoptada en el fallo de tutela resulte eficaz.*
- 2. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado que, para que se proceda con el decreto de las medidas provisionales, la autoridad judicial debe: (i) contar con una duda razonable respecto de la legalidad de la actuación cuestionada, y (ii) garantizar que, con la adopción de las órdenes, se evite que la amenaza del derecho fundamental invocado se concrete en una vulneración o se agrave el daño².*

De modo que, con los efectos jurídicos de las sentencias dictadas del 30 de abril de 2018 y 29 de octubre de 2021 (notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, y la obligación de cumplirlas pagando los valores ordenados una vez sea comunicadas de acuerdo con el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, está probado que, resulta la necesidad urgente de proteger provisionalmente los recursos del erario y los derechos reclamados, puesto que, de lo contrario la entidad pública tendría que sufragar estos pagos dentro de los términos establecidos legalmente y de conformidad con procedimientos administrativo para el pago.

Señores Consejeros, en el caso concreto, es prudente la suspensión de la actuación tendiente a darle cumplimiento a las sentencias con relación con el pago de las condenas, esto, mientras se surte el procedimiento de esta acción de tutela, pues, sería necesario establecer si, son contrarias a los fines de la responsabilidad extracontractual del Estado y a los precedente jurisprudenciales fijado por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, al resolver sobre los procesos de reparación directa por daño especial – inmunidad de jurisdicción y evitar que se desconozca el derecho a la igualdad de trato jurídico en concordancia con los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia sometida íntegramente al imperio de la ley.

De forma que, en estas condiciones se establece la urgencia en la adopción de la medida provisional, ordenando la suspensión de los efectos de las sentencias del 30 de abril de 2018 del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y del 29 de octubre de 2021 (notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) de la

² Corte Constitucional, Auto [A142A de 2014](#).

Subsección "B" de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, sobre la condena en contra de esta entidad pública.

3. PRETENSIONES

De manera respetuosa, solicito dejar sin efectos las sentencias del 30 de abril de 2018 y 29 de octubre de 2021 (Notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) proferidas por el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección "B" de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - respectivamente- y como consecuencia se dicte una nueva decisión sobre la evaluación del daño especial por el quebrantamiento de las cargas pública al supuestamente impedir el acceso a la administración de justicia -inmunidad de jurisdicción- en los términos que corresponde, con fundamento en las valoraciones tomadas en consideración en el fallo de amparo, es decir, con una aplicación sistemática de los hechos y las pruebas recaudadas en el proceso de reparación directa N.º 11001333603220150021501, así como de los diferentes pronunciamientos que ha tenido la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre daño especial a partir de la inmunidad de jurisdicción y la determinación de la pérdida de oportunidad de los demandantes para que proceda la condena en contra de una entidad pública.

4. HECHOS QUE MOTIVAN LA SOLICITUD DE AMPARO CONSTITUCIONAL:

- 4.1. En el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, se tramitó en primera instancia el proceso de reparación directa que presentó el señor Jorge Michell Muñiz Muñoz en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores y los señores Rosangela Vera Morales y Aníbal Enrique Tapias Meza, el cual fue admitido por auto del 29 de abril de 2015, con el radicado N.º 11001333603220150021500.
- 4.2. Las pretensiones y los hechos de la demanda están circunscritos a que el 1 de noviembre de 2014, el señor Jorge Michell Muñiz Muñoz, sufrió graves lesiones en el accidente de tránsito del vehículo de placas CD 1275 de la señora Rosangela Vera Morales, adscrito a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, que en el momento del accidente era conducido por el señor Aníbal Enrique Tapia Meza, de modo que, la omisión y acción del Ministerio de Relaciones Exteriores consiste en violentar las normas civiles por parte de la funcionaria de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, al darle un mal uso al vehículo diplomático en territorio nacional.
- 4.3. El Ministerio de Relaciones Exteriores, contestó la demanda, en donde se opuso a las pretensiones, puesto que, no se había activado la inmunidad de jurisdicción, ni se había restringido el acceso a la Administración de Justicia de los demandantes para determinar un desequilibrio de las cargas públicas y por ende que se generada un daño especial al demandante y a su núcleo familiar.
- 4.4. En la sentencia proferida el del 30 de abril de 2018 del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, el problema jurídico consistió en determinar si el Ministerio de Relaciones Exteriores y los señores Aníbal Enrique Tapia Meza y Rosangela Vera Morales, son o no administrativa y extracontractualmente responsables de los perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de las lesiones sufridas por el señor Jorge Michell Muñiz Muñoz el día 1º de noviembre de 2014, cuando fue atropellado por el vehículo con placas diplomáticas CD 1275, asignado a la señora Rosangela Vera Morales funcionaria de la embajada diplomática de la República Bolivariana de Venezuela, conducido por el señor Aníbal Enrique Tapias Meza, o si se configura alguna de las excepciones de fondo planteadas por la demandada Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores. De demostrarse la responsabilidad, a qué título de imputación se presentaría y cuál sería la reparación a los accionantes.

4.5. El Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, en la sentencia proferida el del 30 de abril de 2018, resolvió declarar administrativamente responsable a la Nación - Ministerio de Relaciones Exteriores, por los perjuicios ocasionados al demandante como consecuencia del accidente de tránsito del que fue víctima, ocurrido el 1 de noviembre de 2014 y que fuera ocasionado por el conductor del vehículo de placas CD -1275 de propiedad de la funcionaria diplomática Rosangel Vera Morales, al no poderse declarar su responsabilidad en virtud de la protección y amparo establecido en la Ley 6 de 1972 y «(...) y sin que se encuentre acreditado en este expediente que las pretensiones del señor Muñoz Muñoz, en el marco de la demanda de constitución de parte civil en el proceso penal, hayan sido acogidas en dicha sede judicial, con el fin de obtener indemnización por parte del conductor del vehículo, impone declarar la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores» (página 25 del fallo de primera instancia).

Consideró la sentencia de primera instancia lo siguiente:

«En el caso en estudio, considera este Despacho que si bien el problema jurídico no se centró en la declaratoria de responsabilidad del Estado por inmunidad diplomática de quien estuviera llamada a responder por los hechos del 1º de noviembre de 2014, o por la imposibilidad de iniciar proceso judicial contra dicha persona por impedimento legal – máxime cuando esto último no se ha declarado– no puede pasarse por alto que ello evidentemente es lo primero que se reconozca la parte actora, pues los fundamentos legales de la demanda se basan precisamente en el carácter de la inmunidad diplomática que ostenta la señora Rosangela Vera Morales propietaria del vehículo diplomático de placas CD – 1275 y por ende su declaratoria de responsabilidad de dicha situación al Ministerio de Relaciones Exteriores.

De manera que quedando claramente establecido que la propietaria del vehículo que causó el accidente del 1º de noviembre de 2014 en el que resultó lesionado el demandante Jorge Michel Muñoz Muñoz se desempeñaba para la época de los hechos como Jefe de la Sección de Protocolo de la Embajada Bolivariana de Venezuela en Colombia, cargo que la cobija con la inmunidad diplomática de que trata el artículo 31 de la Ley 6ª de 1972, y que en virtud de ello no puede declarársele responsable administrativamente por los perjuicios ocasionados a los demandantes producto de dicho suceso, impone la declaratoria de responsabilidad de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo el título de daño especial, entendido como aquel derivado de actuaciones legítimas de la autoridad pública, esto es la aprobación y ratificación de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (Ley 6ª de 1972), que estipula la inmunidad de jurisdicción para aquellos cuerpos diplomáticos que puedan causar daños a las personas residentes en el territorio Colombiano, lo cual quebranta la equidad frente a los deberes inherentes a los demás, y en consecuencia deben ser indemnizados» (Páginas 22 y 23 del fallo de primera instancia).

4.6. El Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, apoyó la decisión de primera instancia con la sentencia del 9 de agosto de 2016, expediente 250002326000200201720 01 (31952) y la sentencia del 10 de abril de 2014 proferida en el expediente radicado con el N.º 250002326000201000931 – 02, las dos sentencias con ponencia del Consejero: Danilo Rojas Betancourth, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (páginas 21, 22 ,23, 24 y 25 del fallo de primera instancia – adjunto).

4.7. La sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, consideró que: *(...) De otra parte se aclara que frente al conductor del vehículo CD – 1275 Aníbal Enrique Tapia Pérez, a más de la responsabilidad de tipo penal que recayó sobre éste -habida cuenta que tal sujeto no goza de inmunidad diplomática-, puede ser declarado responsable desde el punto de vista patrimonial ya sea al interior del proceso penal o ante la jurisdicción civil, empero no ante jurisdicción como persona particular.(...)* (página 25 del fallo de primera instancia).

- 4.8. El Ministerio de Relaciones Exteriores interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera.
- 4.9. La sentencia de segunda instancia del 29 de octubre de 2021 proferida por la Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, consideró:

(...) De lo anterior, es importante aclarar que las pretensiones en el proceso contencioso administrativo pueden llegar a fracasar, si la entidad excepciona la indemnización de perjuicios por parte del condenado en el incidente de reparación integral una vez finalizado el proceso penal correspondiente. Esta premisa no aplica totalmente, siempre y cuando el pago de las obligaciones haya sido parcial, de suerte que las reclamaciones deberán ser concebidas sólo en proporción a su remanente. En estos casos, si bien puede existir una concurrencia de indemnizaciones en virtud de su causación, lo cierto es que se busca un enriquecimiento sin causa.

A lo anterior se suma que, tal como está probado en el expediente, pese a que no se hizo la reparación dentro del proceso penal a favor de Jorge Michell Muñiz Muñiz, como consecuencia de las lesiones sufridas en el accidente del 1° de noviembre de 2014, si está claro que acudió a la jurisdicción y que su pretensión fue estudiada efectivamente, al punto que hubo posible acercamiento de conciliación respecto de los mismos tal y como se ve en el acta del 20 de octubre de 2017, esto es con posterioridad del fallo condenatorio -18 de junio de 2015- dentro del proceso penal, lo cual permite determinar que fueron materia de conciliación el monto de la indemnización reconocida, indicando esto que si a la fecha no se ha hecho efectiva, posee los mecanismos idóneos para lograr ante la jurisdicción correspondiente el pago de dichos perjuicios.

*En este punto, cabe aclarar que la responsabilidad del estado por inmunidades de agentes diplomáticos, el daño a reparar -daño especial- **es privar al particular de la posibilidad real a que sus pretensiones fueran satisfechas por vía jurisdiccional**, lo cual no ocurre cuando, aquellas fueran resueltas por el juez del asunto y la decisión fue ejecutada.*

En el caso, se insiste pese a que no obra copia del fallo condenatorio emitido por el Juzgado 32 Penal de Conocimiento de Bogotá D.C., se sabe que el hoy demandante se constituyó como víctima y el citado despacho judicial, avaló el pago de una indemnización de perjuicios para dar a la acción penal, máxime cuando Aníbal Tapia resultó condenado por los hechos materia de la presente demanda. Sin embargo, al momento de la proyección y presentación de esta providencia, no consta algún medio de prueba que demuestre el pago de la indemnización correspondiente.

Por ello, en aras de garantizar una reparación integral al demandante como a sus familiares, el Ministerio está llamado a realizar la reparación integral del demandante. Por una parte, si bien se le garantizó el acceso a la administración de justicia, puntualmente a la especialidad penal y de lo contencioso administrativo, lo cierto es que las indemnizaciones o pago de obligaciones pecuniarias, no fueron asumidas en su totalidad por el causante directo del daño como se señaló líneas atrás. Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra llamado a asumir los perjuicios ocasionados a los ciudadanos colombianos como consecuencia de la omisión, extralimitación o simple abuso de los bienes confiados a los agentes diplomáticos o consulares que se encuentren realizando sus funciones en la República de Colombia, más aún cuando ostentan facultades de inmunidad para ser parte en procesos judiciales, conforme a las normas jurídicas de derecho internacional que han sido ratificadas por el Estado, como sucede con el artículo 31, numeral 1° de la Convención de Viena de 1961.

(...)

Así, la Sala concluye que por fuero de atracción, la entidad demandada debe asumir por los perjuicios irrogados a los particulares en representación del Estado, incluyendo cuando por descuido u omisión, los bienes confiados a dichos agentes han sido descuidados o mal usados.

En efecto, debe aplicarse el artículo 2341 del Código Civil, establece la obligación de indemnizar los perjuicios sobre quién cometió el daño, y concordante con ello, el artículo 2344 de la norma ibidem presume su solidaridad cuando varios sujetos deban resarcir sus efectos, lo cierto, es que estos presupuestos no pueden aplicados de manera tajante a Rosangela Vera Morales y Aníbal Enrique Tapia Meza: la primera, por cuenta de una excepción de vinculación legal a procesos patrimoniales; el segundo, bajo el tenor de un acuerdo transaccional y cuya responsabilidad patrimonial se encuentra limitada.

Por una parte, Rosangela Vera Morales no es posible endilgarle ningún tipo de responsabilidad patrimonial (sea civil o en lo contencioso administrativo), ya que se encontraba adscrita como funcionaria consular a la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela para noviembre de 2014, a quien a su vez, se le confirió la tenencia del automóvil diplomático CD – 1275. Aunque se le dejó el buen manejo del vehículo para el cumplimiento de sus labores diplomáticas y este fue descuidado por el irresponsable comportamiento de Anibal Tapia, provocando los perjuicios irrogados por el accionante, en virtud del artículo 31, numeral 1° de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas. Esta disposición no puede ser desconocida, en la medida que el cumplimiento de los tratados internacionales, exigen que estos instrumentos no pueden ser incumplidos alegando prerrogativas de derecho interno al momento de su suscripción y ratificación, como lo establece la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, en sus artículos 27 y 46. Esta última norma, fue ratificada por Colombia mediante la ley 32 de 1985. Como se concluyó líneas atrás, la entidad responsable por las omisiones o descuidos en los bienes confiados a los agentes diplomáticos o consulares es el Ministerio de Relaciones Exteriores en representación del Estado colombiano.

En este sentido, el incidente de reparación integral tiene una naturaleza transable conforme lo establece el artículo 2469 del Código Civil, ya que por medio de este contrato, se precave un litigio eventual sobre bienes jurídicos que se encuentran bajo su tutela, como sucede con derechos patrimoniales susceptibles de renuncia, siendo importante que tiene efectos de cosa juzgada de última instancia como lo establece el artículo 2483 de la norma ibidem, adquiere mérito ejecutivo, es un modo de extinción de las obligaciones conforme a los artículos 1625, numeral 3° del Código Civil y 312, inciso 1° del Código General del Proceso, y finalmente, da lugar a finalización de la acción civil como consecuencia de un delito penal según el artículo 2473 del Código Civil. Por ello, la Sala hace énfasis en que el juez penal ostenta una facultad legal excepcional, en la medida que puede tasar los daños irrogados por el injusto penal y que fueron debidamente probados o reconocidos en dicho proceso. Conforme a lo anterior, no puede declararse la responsabilidad patrimonial de Anibal Enrique Tapia Meza, ya que el Juzgado 32 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá D.C. tasó y aprobó la indemnización de perjuicios de carácter civil mediante el incidente de reparación integral, según consta en actuación del 25 de julio de 2018, así el despacho judicial debe adelantar los procedimientos pertinentes para garantizar su resarcimiento. Por lo tanto, el juez contencioso administrativo en este caso no está en la obligación de condenar al pago de los daños irrogados, más aún, cuando estos contaron la aprobación de la víctima, de lo contrario, la Sala estaría avalando un enriquecimiento sin causa y se lesionarían los intereses del demandado. (...) -páginas 34 a 37 de la sentencia de segunda instancia)-

4.10. Las sentencias del 30 de abril de 2018 del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y del 29 de octubre de 2021 (notificada de forma electrónica el 13 de diciembre de 2021) de la Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente, lo fueron con una explícita violación sustancial del debido proceso, derecho a una administración de justicia sujeta estrictamente al imperio de la ley y el derecho a la igualdad de trato jurídico, puesto que, resolvieron condenar tanto en primera como en segunda instancia a una entidad pública cuando no existían pruebas de que se hubiera restringido el acceso a la Administración de Justicia a los demandantes, pues, por el contrario está probado que sí tuvieron acceso a la administración de justicia.

4.11. Con estas decisiones judiciales se materializa un defecto fáctico ante la indebida valoración probatoria para determinar la responsabilidad extracontractual del Estado, pues, no existe prueba del daño.

4.12. La violación del principio de legalidad y en general las diferentes irregularidades que afectaron el debido proceso en concordancia con el acceso a la administración de justicia sometida exclusivamente al imperio de ley, se erige necesariamente en un requisito de invalidez sobre la condena ordenadas en las sentencias de primera y segunda instancia que conlleva la aplicación indebida de las pruebas y de los elementos que conforman la responsabilidad extracontractual del Estado, por esta razón, se interpone esta acción de tutela y como consecuencia se dicte una nueva sentencia en los términos a que haya lugar en aplicación del sistema jurídico – régimen de responsabilidad extracontractual.

5. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA SOLICITUD DE AMPARO CONSTITUCIONAL:

5.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA SENTENCIAS:

Esta acción de tutela es procedente porque es interpuesta en contra de una sentencia judicial de segunda instancia, en donde se encuentra configurada de manera clara e inequívoca una violación sustancial del derecho al debido proceso, al derecho de defensa, a la igualdad de trato jurídico y acceso a una administración de justicia sujeta estrictamente al imperio de la ley, materializados por los defectos señalados en el acápite de hechos de la presente demanda, de los cuales adolecen las providencias atacadas en sede de la solicitud de amparo constitucional.

Señores Consejeros, no existe otro medio de defensa judicial para lograr la protección del erario y la salvaguarda del interés general, por cuanto la decisión corresponde a la segunda instancia del proceso de repetición radicado N.º 11001333603220150021500 del Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección “B” de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente.

Es procedente la acción de tutela en el caso sometido a examen, como quiera que, ésta se reduce en que la sentencia demandada no admite recurso ordinario, de modo que, las posibilidades de defensa de los intereses de la entidad pública por una vía ordinaria están cerradas.

La protección de los derechos fundamentales por la vía de la acción de tutela, con ocasión de la actividad jurisdiccional, está sometida a un régimen especial de procedibilidad, por tal razón la jurisprudencia constitucional ha consolidado la doctrina de los requisitos especiales de procedibilidad para valorar la viabilidad o no de la acción de tutela en estos casos. La idea de estos requisitos especiales tiene su origen en uno de los elementos estructurales de la doctrina jurisprudencial de la *teoría de los defectos*.

La construcción de la procedencia del control constitucional concreto sobre providencias judiciales se realizó con el concepto de *via de hecho*. Esto podría ser definido como una conducta de la autoridad judicial que carece de fundamento objetivo porque obedece a su sola voluntad a capricho y tiene como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales³, para ser susceptible de la acción de tutela.

La Corte Constitucional redefinió los llamados *defectos* bajo la idea de que éstos constituyen causales especiales de procedibilidad. De esta manera los tradicionales defectos (orgánico, procedimental, fáctico y sustantivo) han sido comprendidos como parte integrante del régimen de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.

³ Corte Constitucional. Sentencia No. T-079/93. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Finalmente, y a partir de la evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el punto, a estas causales se han agregado otras, como la referente a situaciones en la cuales la providencia judicial presenta graves e injustificados problemas en lo que respecta a la decisión misma y que se contraen a la insuficiente sustentación o justificación del fallo y al desconocimiento o la inadvertencia de precedente judicial en la materia.

Ahora bien, la posible concesión del amparo debe responder, a su vez, al principio general que gobierna el funcionamiento de la acción de tutela: el principio de subsidiariedad, el cual debe enfatizar en el deber de alegar previamente la violación de derechos fundamentales dentro del proceso respectivo.

Es así, que el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el recurso de apelación alegó como sustento de sus pretensiones de revocatoria de la sentencia de primera instancia, que el derecho de acceso a la administración de justicia del demandante está plenamente garantizado, como quiera que, contrario a lo afirmado en la sentencia, la declaratoria de responsabilidad administrativa de este Ministerio bajo el título de imputación de daño especial, no puede estar supeditada única y exclusivamente al hecho de que el vehículo involucrado en el accidente de tránsito era de propiedad de una funcionaria de la embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, registrado con la placas CD – 1275, puesto que, debe estar acreditado el quebrantamiento de las cargas públicas, más aún, cuando está probado que el demandante y su núcleo familiar no han tenido que soportar una carga mayor en la medida en que han ejercido materialmente el derecho de acceder a la administración de justicia, en donde presentaron denuncia penal en contra del señor Aníbal Enrique Tapia Mesa -conductor del vehículo involucrado en el accidente de tránsito- con el fin de obtener justicia y la reparación de los daños que le ocasionó con su conducta, incluso han realizado acercamientos procesales y extraprocesales para que el investigado por medio de una indemnización repare los daños y perjuicios –acta de audiencia de conciliación Fiscalía 92 Local de Bogotá- que obra en el expediente de reparación directa.

De modo que, las sentencias se erigen como una violación del debido proceso, de la igualdad de trato jurídico y de acceso a una administración de justicia sometida exclusivamente al imperio de la ley, en tanto que, la imposición de una condena en el trámite de un proceso de reparación sin estar probado el daño no cuenta con el sustento legal ni de hecho para su procedencia, de modo que, subsiste como una irregularidad sustancial, con insuficiente sustentación y desconociendo el precedente judicial en la materia, en la medida que omite acatar el sistema legal.

Está probado que la autoridad judicial accionada, suponiéndole al título de imputación de daño especial por desequilibrio de las cargas públicas – inmunidad de jurisdicción, un alcance que no tiene, la dejó de aplicar al caso concreto, lo que conllevó a que se impusieran una condena patrimonial en contra de este Ministerio, no obstante que, argumentó que los hechos fueron *materia de conciliación en el monto de la indemnización reconocida, indicando esto que si a la fecha no se ha hecho efectiva, posee los mecanismos idóneos para lograr ante la jurisdicción correspondiente el pago de dichos perjuicios.*

En el caso, se insiste pese a que no obra copia del fallo condenatorio emitido por el Juzgado 32 Penal de Conocimiento de Bogotá D.C., se sabe que el hoy demandante se constituyó como víctima y el citado despacho judicial, avaló el pago de una indemnización de perjuicios para dar a la acción penal, máxime cuando Aníbal Tapia resultó condenado por los hechos materia de la presente demanda. Sin embargo, al

momento de la proyección y presentación de esta providencia, no consta algún medio de prueba que demuestre el pago de la indemnización correspondiente.

Por ello, en aras de garantizar una reparación integral al demandante como a sus familiares, el Ministerio está llamado a realizar la reparación integral del demandante. Por una parte, si bien se le garantizó el acceso a la administración de justicia, puntualmente a la especialidad penal y de lo contencioso administrativo, lo cierto es que las indemnizaciones o pago de obligaciones pecuniarias, no fueron asumidas en su totalidad por el causante directo del daño como se señaló líneas atrás. Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra llamado a asumir los perjuicios ocasionados a los ciudadanos colombianos como consecuencia de la omisión, extralimitación o simple abuso de los bienes confiados a los agentes diplomáticos o consulares que se encuentren realizando sus funciones en la República de Colombia, más aún cuando ostentan facultades de inmunidad para ser parte en procesos judiciales, conforme a las normas jurídicas de derecho internacional que han sido ratificadas por el Estado, como sucede con el artículo 31, numeral 1° de la Convención de Viena de 1961.

Por lo tanto, existe una contradicción para concluir que existió una responsabilidad extracontractual por la restricción de acceso a la Administración de justicia y de otra parte, de manera objetiva responsabiliza al Ministerio por las actuaciones de los agentes diplomático o diplomático en ejercicio de sus funciones, sin precaver en las circunstancias en que se presentó el accidente, que es evidente que no era el ejercicio de funciones diplomáticas o consulares y, de otra parte, que el vehículo era conducido por una persona particular, de nacionalidad colombiana que no goza de privilegios e inmunidades diplomáticas, que en todo caso fue sometido a la jurisdicción penal en donde fue condenado, lo que está plenamente acreditado en el proceso de reparación directa objeto de acción de tutela.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en sentencia SU 659/15, M.P. Alberto Rojas Ríos, manifestó sobre la vía de hecho en las providencias judiciales:

Esta Corporación acudió así, al concepto de vía de hecho para determinar la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando una decisión viola de forma flagrante y grosera la Constitución y por tanto, al ser caprichosa y arbitraria, ya no se encuentra en el ámbito de lo jurídico, sino en el campo de las vía de hecho judicial. La jurisprudencia constitucional determinó que el concepto de vía de hecho hace parte de un esquema más amplio de requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, unos de carácter general (referidos a la procedibilidad de la acción de tutela) y otros específicos (relativos a la tipificación de las situaciones que conducen al desconocimiento de derechos fundamentales, principalmente el derecho al debido proceso). De este modo, la posibilidad de adelantar el examen en sede de tutela de la providencia judicial señalada de quebrantar derechos fundamentales, conforme lo ha establecido de manera reiterada y pacífica la jurisprudencia constitucional, en particular desde la Sentencia C-590 de 2005, se encuentra supeditada al cumplimiento de unos requisitos generales que esencialmente se concretan en:

-Que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional, es decir, que plantee una confrontación de la situación suscitada por la parte accionada con derechos de carácter constitucional fundamental, por cuanto los debates de orden exclusivamente legal son ajenos a esta acción pública.

-Que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela;

-Que la petición cumpla con el requisito de inmediatez atendiendo a criterios de razonabilidad y proporcionalidad;

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – judicial@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

- Que, en el evento de fundamentarse la solicitud de tutela en una irregularidad procesal, ésta tenga incidencia directa en la decisión de fondo que se estima violatoria de los derechos fundamentales del actor;
- Que el ciudadano identifique en forma razonable los hechos que generan la vulneración de sus derechos y que, de ser posible, hayan sido cuestionados al interior del proceso judicial; y
- Que el fallo censurado no sea de tutela.

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014, expediente N.º 11001031500020120220101 (IJ), Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, consieró:

/.../

En consecuencia, cuando existe una acción o una omisión de una autoridad pública que no esté acorde con los principios, valores y fines del Estado –principio de legalidad en sentido amplio – violatoria de derechos fundamentales, la acción de tutela, sin perder de vista su carácter residual, es procedente para obtener la protección inmediata de los mismos.

2.1.11.- Entonces, en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta, la acción de tutela sí procede contra las providencias del Consejo de Estado, materializadas en autos y sentencias, en la medida en que la Corporación hace parte de una de las ramas del poder público –Rama Judicial-, conforme con los artículos 113 y 116 de la Constitución y, por tanto, es una autoridad pública.

Aceptar la procedencia de la acción de tutela contra las providencias del Consejo de Estado, no es otra cosa que aceptar la prevalencia de los derechos fundamentales de las personas y, por ende, desarrollar los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 1, 2, 4, 6, 121 y 230. Constitucionales.

2.1.12.- No puede perderse de vista que los autos y sentencias que profieren los jueces de las distintas jurisdicciones, incluidos los órganos que se encuentran en la cúspide de la estructura judicial, pueden vulnerar los derechos fundamentales de las personas.

Por lo tanto, es procedente el mecanismo de control previsto en el artículo 86 de la Constitución para su protección, más cuando así se garantiza el cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como ya se explicó.

2.1.13.- En conclusión, como las providencias que profieren los jueces de las distintas jurisdicciones, entre estas de sus máximos tribunales, artículo 34 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, son una típica actuación de una autoridad pública que pueden eventualmente vulnerar los derechos fundamentales de las personas, la acción de tutela es procedente, de forma excepcional, para garantizar el amparo de esos derechos, lo que no debe confundirse con una tercera instancia para discutir los asuntos debatidos en el proceso ordinario.

En un Estado Social de Derecho, las autoridades públicas no tienen ni pueden tener poderes ilimitados, por lo que los actos jurisdiccionales violatorios de los derechos constitucionales de las personas, al carecer de legitimidad, son susceptibles de ser “corregidos” por la vía de la acción de tutela.

/.../

3.- Condiciones para amparar los derechos fundamentales invocados en una acción de tutela contra una providencia del Consejo de Estado

Tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han entendido que sólo es posible admitir el estudio de una acción de tutela contra providencia judicial si se cumplen ciertos y rigurosos requisitos. Unos, de carácter general, que habilitan la interposición de la tutela y, otros, de carácter específico, que tocan con la prosperidad misma del amparo constitucional.

3.1.- En la Sentencia C-590 de 2005, posición que se adopta de manera expresa en la presente providencia, la Corte señaló como requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, los siguientes:

/.../

3.2.- Además de los requisitos generales mencionados, para la prosperidad de una acción de tutela contra una providencia judicial es necesario que se configure al menos uno de los requisitos o causales especiales denominados por la Corte Constitucional, en términos generales, como “defectos”, concepto que superó las llamadas “vía de hecho”.

Siguiendo la línea trazada por la Corte Constitucional, son requisitos o causales especiales para la prosperidad de la acción de tutela, los siguientes⁴:

/.../

Como puede verse, los requisitos generales están estrechamente relacionados con la procedibilidad de la acción de tutela, mientras que los requisitos o causales especiales se refieren a la vulneración de derechos fundamentales, al fondo del asunto o, en otras palabras, a la prosperidad de la acción, esto es, a los presupuestos para conceder la tutela o el amparo.

La Sala Plena del Consejo de Estado, admitió la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial, aplicando los requisitos generales y las causales específicas de procedibilidad establecidas en la sentencia C-590 de 2005 de la Corte Constitucional.

De forma que, se han cumplido con los requisitos generales expuestos en las sentencias referenciadas para la presentación de la presente solicitud de amparo, de la siguiente manera:

- a.). Existe una violación por parte del Juez 32 Administrativo de Bogotá y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección “B” del debido proceso, del derecho de defensa, del derecho a la igualdad de trato jurídico y de acceso a una administración de justicia sujeta estrictamente al imperio de ley, puesto que, valoraron indebidamente las pruebas documentales recaudadas en el proceso con un interpretación limitada de la teoría del daño especial por desequilibrio de las cargas públicas – inmunidad de jurisdicción y restricción de acceso a la administración de la justicia; y de los precedentes jurisprudenciales de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, sobre la procedencia del título de imputación por daño especial, cuando está

⁴ Sentencia C-590 de 2005.

probado que a una persona se le restringió el acceso a la administración de justicia y se acredita la pérdida de una oportunidad.

Entre otros pronunciamientos están: la sentencia del 9 de agosto de 2016, expediente 250002326000200201720 01 (31952) y sentencia del 10 de abril de 2014 proferida en el expediente radicado bajo el N.º 250002326000201000931 – 02, las dos con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourth, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado; sentencia del 10 de noviembre de 2017, radicado número 250002326000200602187 01 (44516) el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, con ponencia de la Consejera (e) Marta Nubia Velásquez Rico; y la sentencia del 22 de noviembre de 2021 de la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en el proceso radicado con el N.º 250002326000200402458 01(51.522) con ponencia del Consejero José Roberto SÁCHICA Méndez, entre otros.

La posición jurisprudencial citada como apoyo de la decisión de primera instancia, esto es, la sentencia del 9 de agosto de 2016, expediente 250002326000200201720 01 (31952) con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourth, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (páginas 23, 24 y 25 del fallo de primera instancia) precisamente consideró que, el rompimiento de las cargas públicas que los ciudadanos deben soportar en condiciones de igualdad se presenta en la medida que no se pueda reclamar el pago de ciertas indemnizaciones que en derecho le incumbiría sufragar a los cuerpos y agentes diplomáticos presentes en el territorio nacional –página 23 fallo de primera de instancia- de modo que, en este caso a quien directamente incumbe el pago de la indemnización es a quien iba conduciendo el vehículo, quién está sometido a la jurisdicción colombiana y de una u otra forma ha tenido la intención de reparar los daños y perjuicios que los demandantes reclaman a la entidad pública.

Por consiguiente, la actividad legítima del Ministerio de Relaciones Exteriores, no causó un daño antijurídico al demandante para concluir una responsabilidad patrimonial del Ministerio de Relaciones Exteriores, de modo que, el nexo de causalidad entre el daño y la actuación resulta inexistente cuando no se ha activado la inmunidad de jurisdicción.

b.). Se han presentado dentro del término y debidamente los recursos ordinarios ante las autoridades judiciales.

c.). Se cumple con el requisito de inmediatez sobre la solicitud de amparo, puesto que, la sentencia de segunda instancia fue notificada el 16 de diciembre de 2021 y se está a la espera de la comunicación de la ejecutoria de la sentencia en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en donde resolvió el recurso de apelación presentado en contra del fallo dictado por el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá.

d.). Dentro de los argumentos del recurso de apelación, se insistió en que se revocara la decisión del Juzgado de primera instancia porque no causó un daño antijurídico al demandante para concluir una responsabilidad patrimonial del Ministerio de Relaciones Exteriores, debido a la inexistencia del nexo de causalidad entre el daño y la actuación legítima del Ministerio de Relaciones Exteriores cuando no se ha activado la inmunidad de jurisdicción, de modo que, la decisiones fueron dictadas en total contravía con su motivación y jurisprudencia a usada en su argumentación.

e.). Los fallos traídos a la presente acción no son fallos de tutela.

5.2. DEFECTO SUSTANTIVO - INSUFICIENTE SUSTENTACIÓN Y DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL SOBRE LA CONDENAS POR DAÑO ESPECIAL – INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN.

Se presenta un defecto sustantivo, insuficiente sustentación y desconocimiento del precedente jurisprudencial (Entre otros pronunciamientos están la sentencia del 9 de agosto de 2016, expediente 250002326000200201720 01 (31952) y sentencia del 10 de abril de 2014 proferida en el expediente radicado bajo el N.º 250002326000201000931 – 02, las dos con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourth, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado; sentencia del 10 de noviembre de 2017, radicado número 250002326000200602187 01 (44516) el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, con ponencia de la Consejera (e) Marta Nubia Velásquez Rico; y la sentencia del 22 de noviembre de 2021 de la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en el proceso radicado con el N.º 250002326000200402458 01(51.522) con ponencia del Consejero José Roberto Sáchica Méndez, entre otros) al imponer una condena sin estar probada la restricción de acceso a la administración de justicia por inmunidad de jurisdicción y aplicar a su arbitrio otra evidentemente contraria y violatoria del debido proceso y garantías constitucionales, desconociendo el precedente jurisprudencial de la jurisdicción contenciosa administrativa sobre esta materia, esto es, sin estar probado el daño antijurídico.

Las sentencias objeto de acción de tutela constituyen una clara infracción al debido proceso, al derecho de igualdad de trato jurídico y de acceso a la administración de justicia sometida exclusivamente al imperio de ley, incurriendo así en lo que la doctrina y la jurisprudencia ha denominado causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela.

En el caso objeto de solicitud de amparo constitucional se observa el defecto sustantivo, orgánico o procedimental: que procede, cuando puede probarse que una decisión judicial desconoce normas de rango legal, ya sea por aplicación indebida, error grave en su interpretación, desconocimiento de sentencias con efectos *erga omnes* o cuando se actúa por fuera del procedimiento establecido.⁵

En este caso hay defectos sustantivos en la sentencia demandada de segunda instancia, porque no sólo se dejó de aplicar desde una perspectiva constitucional, el bloque de legalidad, conformado por el artículo 90 de la Constitución Política y lo referente a los pronunciamientos de la jurisdicción contenciosa sobre condenas en procesos de reparación directa por daño especial – inmunidad de jurisdicción, con una indebida aplicación y un error grave en su interpretación.

La trascendencia constitucional en este caso surge con la necesidad de proteger el erario, de modo que, debe garantizar la salvaguarda del erario y la moralidad administrativa, por esa razón, de forma respetuosa, solicito que se acceda a esta solicitud de amparo constitucional porque está probado que era improcedente imponer una condena en contra de esta entidad pública.

⁵ Sobre defecto sustantivo pueden consultarse las sentencias T-260/99, T-814/99, T-784/00, T1334/01, SU.159/02, entre otras (cita original de la jurisprudencia transcrita).

6. COMPETENCIA:

El Consejo de Estado es competente para conocer de esta acción de tutela contra sentencias proferidas por la misma jurisdicción contenciosa administrativa, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

7. JURAMENTO:

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que no he interpuesto otra acción por los mismos hechos ante otra autoridad judicial competente.

8. PRUEBAS:

8.1. Sentencias proferidas por el Juzgado 32 Administrativo de Bogotá y de la Subsección "B" de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del proceso de reparación directa N.º 11001333603220150021500.

8.2. De forma respetuosa, pido que se solicite a la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que remita el expediente 11001333603220150021500, demandante Jorge Michel Muñiz Muñoz y demandando el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual está en su titularidad, y contar con el expediente original otorga certeza a la revisión de este para tomar la decisión en sede de la acción de tutela.

9. ANEXOS:

Acompaño los documentos relacionados en el acápite de pruebas y fotocopia del acto de encargo de las funciones de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores; y de la Resolución N.º 5653 del 6 de julio de 2018 -representación judicial de este Ministerio-.

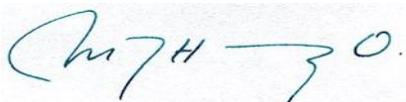
10. NOTIFICACIONES.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Tercera-Subsección "B" en el correo electrónico: scregtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co

El Juzgado 32 Administrativo de Bogotá, en el correo electrónico: admin32bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Recibiré notificaciones en el buzón judicial del Ministerio: judicial@cancilleria.gov.co. y en el correo electrónico: mauricio.hernandez@cancilleria.gov.co

De los señores Consejeros,



Mauricio José Hernández Oyola

C.C. N.º 79.784.692

T.P. N.º 122.596 del Consejo Superior de la Judicatura

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – judicial@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

