



JUZGADO TRECE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD

Medellín, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicado:	05001 40 03 013 2021 00353 00
Procedimiento:	Acción de tutela.
Accionante:	Claudia María Ángel Escobar
Accionado:	Municipio de Medellín- Secretaría de Movilidad
Tema:	Del derecho fundamental al debido proceso
Sentencia:	General Nro. 088 Especial: 084
Decisión:	Concede el amparo constitucional solicitado

Se procede a resolver la acción de tutela del trámite de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Manifestó la accionante por intermedio de apoderado judicial, que en su contra se adelanta un proceso contravencional por una infracción al Código Nacional de Tránsito. Por ello, desea hacerse parte en el trámite y asistir a la audiencia virtual a la que tiene derecho.

Así las cosas, el día 23 de marzo de 2021, trató de realizar el agendamiento de la audiencia virtual respecto al fotocomparendo N° D05001000000028183393, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1843 de 2017; sin embargo, la entidad accionada se niega a realizar la programación de la misma, alegando una política institucional que exige que el correo electrónico remitente tiene que ser con el nombre del presunto infractor. Para este caso, el nombre de Claudia María Ángel Escobar, pues de lo contrario, no acceden a agendar la audiencia, a su consideración pasando de largo que el documento para identificar a las personas es la cédula de ciudadanía y no el nombre de un email.

Por lo anterior, considera que la entidad se encuentra vulnerando los derechos fundamentales de la actora al debido proceso y para amparar este derecho, solicitó al Despacho que ordene a la Secretaría de Movilidad de Medellín, programar audiencia e informar fecha y hora de la misma, a fin de ejercer el derecho su derecho de contradicción y defensa.

2. La pretensión de tutela se admitió debidamente, y se le notificó a la accionada mediante correo electrónico.

3. El municipio de **Medellín- Secretaría de Movilidad**, ante el requerimiento realizado por el Despacho permaneció en silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. EL PROBLEMA JURÍDICO. De acuerdo con la situación fáctica puesta de presente en el asunto que se decide en esta providencia, se debe estudiar si la accionada, -con su actuar- está poniendo en peligro el derecho al debido proceso de la pretensora y si exigir como requisito que el nombre del email lleve sea el del presunto infractor, constituye un requisito exagerado de cara al postulado de legalidad de la audiencia.

2. RESOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO. De cara a resolver los problemas expuestos resulta necesario analizar los siguientes temas:

2.1. DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el objeto fundamental de la acción de tutela, no es otro que la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados en la ley.

2.2 DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA (ACTIVA - PASIVA) EN LA ACCIÓN DE TUTELA.

La acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa.

Dentro del caso objeto de estudio, se puede determinar que la señora Claudia María Ángel Escobar, actúa por intermedio de apoderado, por lo que se encuentra legitimada en la causa por activa, para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales. Además, la legitimación en la causa por pasiva de la entidad accionada se encuentra acreditada, toda vez que es a quien se les endilga la presunta vulneración de los derechos fundamentales esgrimidos por las accionantes.

2.3. DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO. En Sentencia T-559 de 2015, la Honorable Corte Constitucional, indicó:

“Uno de los principios del Estado Social de Derecho es la supremacía del ordenamiento jurídico y de la Constitución Política, a los cuales están sometidos tanto los servidores públicos como los particulares. Este principio está plasmado en el artículo 6° de la Constitución, el cual establece que “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”. En relación con los servidores públicos, el artículo 121 de la Constitución dispone que “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”. Lo anterior, según la Corte Constitucional, quiere decir que “la administración está sujeta en el desarrollo de sus actividades, al ordenamiento jurídico, razón por la cual todos los actos y las decisiones que profiera, así como las actuaciones que realice, deben ajustarse a lo dispuesto en la Constitución y la ley. (...) En

consecuencia, según éste principio, **la función pública debe someterse estrictamente a lo que dispongan la Constitución y la ley**".

Así las cosas, el mencionado principio de legalidad es una de las manifestaciones de lo que la Carta Magna instituyó como **debido proceso**, el cual **es definido** por la jurisprudencia de esta Corporación como **"el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia"**. Este derecho fundamental **es "aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"**, y puede ser protegido cuando se encuentre amenazado o sea vulnerado por parte de una autoridad pública o de un particular, a través de la acción de tutela.

Entre los elementos más importantes del debido proceso, esta Corte ha destacado: **"(i) la garantía de acceso a la justicia en libertad e igualdad de condiciones; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras garantías"**.

Específicamente en materia administrativa, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso, se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y en la realización de sus objetivos y fines, de manera que se garanticen **"los derechos de defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas y de publicidad, así como los principios de legalidad, de competencia y de correcta motivación de los actos, entre otros, que conforman la noción de debido proceso. (...) De esta manera, el debido proceso administrativo se ha definido como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las**

autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley”

De lo expuesto hasta ahora y de la jurisprudencia citada, la Sala extrae estas conclusiones: **(i)** el derecho al debido proceso administrativo es de rango constitucional, porque se encuentra consagrado en el artículo 29 superior; **(ii)** este derecho involucra principios y garantías como el principio de legalidad, el de competencia, el de publicidad, y **los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria**, así como el derecho de impugnación; **(iii)** por lo tanto, el derecho al debido proceso administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación, y **(iv)** el debido proceso administrativo debe responder no sólo a las garantías estrictamente procesales, sino también a la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública, como lo son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad[14].

Ahora bien, nótese que en su interpretación del derecho fundamental al debido proceso administrativo, reconocido en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, la Corte Constitucional ha considerado que “pueden presentarse situaciones en las cuales los servidores públicos ejercen sus atribuciones separándose totalmente del ordenamiento jurídico, en abierta contradicción con él, de tal forma que se aplica la voluntad subjetiva de tales servidores y, como consecuencia, bajo la apariencia de actos estatales, se configura materialmente una arbitrariedad, denominada vía de hecho”. En tales casos, la Corte excepcionalmente ha admitido la procedencia de la acción de tutela, cuando se advierte o bien la inminencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad de los otros mecanismos judiciales de defensa.

2.4. EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD PERSONAL EN MATERIA SANCIONATORIA Y LA RESPONSABILIDAD SUBJETIVA Y OBJETIVA.

La sentencia C 038 de 2020 estudió el tema y producto de ello se declaró la inexequibilidad del parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017. Al respecto explicó:

*“En la responsabilidad patrimonial con fines de reparación de perjuicios, civil o administrativa, es posible establecer diversas formas de responsabilidad por el hecho de otros. Por el contrario, **en materia administrativa sancionatoria, la responsabilidad únicamente puede establecerse a partir de juicios de reproche personalísimos**, lo que implica que, en tratándose de sanciones, **éstas sólo proceden respecto de quien cometió la infracción por acción o por omisión**, en tratándose de una persona natural o atribuibles a una persona jurídica y la responsabilidad personal es intransmisible. El principio de imputabilidad personal o responsabilidad personal, de personalidad de las penas o sanciones o responsabilidad por el acto propio implica que sólo se pueda sancionar o reprochar al infractor y, por lo tanto, en materia administrativa sancionatoria, no es posible separar la autoría, de la responsabilidad.*

*La exigencia de responsabilidad personal en materia sancionatoria encuentra fundamento constitucional en el artículo 6 de la Constitución, según el cual “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones” (negritas no originales) y en el artículo 29 superior, al establecer que “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa” (negritas no originales). Dichas normas exigen la imputación personal de la infracción, para que surja la obligación de responder frente a los reproches por violar la Constitución o las leyes (legalidad en materia sancionatoria). La exigencia de imputación personal se deriva asimismo del principio constitucional de necesidad de las sanciones, como garantía del valor, principio y derecho a la libertad, en la medida en que en la configuración de la política punitiva del Estado y, en el ejercicio concreto del poder estatal de sanción, únicamente resulta constitucionalmente legítimo establecer e imponer sanciones suficientemente justificadas, en tratándose de restricciones a las libertades. En este sentido, la venganza estatal o retribución pública no constituye una razón suficiente para legitimar el ejercicio del poder punitivo del Estado, lo que permitiría la extensión de la responsabilidad y la sanción a los miembros de la familia, el clan, el grupo o la estirpe, por los hechos cometidos por alguno de sus miembros. En el Estado Constitucional de Derecho, **el poder de sanción no se transmite por los***

vínculos que existan con el autor de la infracción o con el objeto con el cual se cometió la misma, porque esto implicaría un reproche por la relación o la situación jurídica, mas no por el acto, acción u omisión.

En este sentido, la legitimidad constitucional del poder de sanción estatal se asienta en perseguir fines constitucionales, tales como la convivencia pacífica y la protección y eficacia de los derechos de las personas. Por lo tanto, las sanciones estatales son instrumentos transformadores de comportamientos humanos frente a los cuales se realiza un juicio de desvalor, que pretenden ser evitados o corregidos, a través de su tipificación y la previsión e imposición de males razonables y proporcionados. En esta lógica, carecería de necesidad constitucional la previsión de sanciones para acontecimientos ocurridos sin intervención de la acción de una persona natural, no imputables a la persona jurídica o realizados por persona diferente a quien sufre el reproche, porque la imposición de la sanción no cumpliría ninguna finalidad en la transformación de comportamientos. Así, la responsabilidad sancionatoria por el comportamiento de otros, por casos fortuitos, fruto de la fuerza mayor o por el hecho de las cosas sería irrazonable, desconocería abiertamente el principio de necesidad de las sanciones y desnaturalizaría el poder de sanción estatal, en el caso de las multas, al convertirlas en instrumento de reparación de perjuicios o de recaudo tributario.

Ahora bien, el principio de personalidad de las sanciones o responsabilidad por la conducta propia, no puede confundirse con la responsabilidad por culpa o responsabilidad subjetiva. Al respecto, en varias ocasiones la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la responsabilidad objetiva está proscrita o prohibida en materia sancionatoria y reconoció un principio de nulla poena sine culpa. Para ello, ha encontrado fundamento en dos normas constitucionales: el artículo primero de la Constitución, que establece el principio de dignidad humana y el artículo 29, según el cual toda persona se presume inocente “mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”. Esta posición indicaría que la responsabilidad con culpabilidad sería una exigencia constitucional que no admitiría excepciones, lo que es cierto en materia penal y disciplinaria. En realidad, la jurisprudencia de este tribunal ha admitido igualmente que pueda sancionarse en aplicación de un

régimen objetivo de responsabilidad. No se trata de aquellos eventos en los que el dolo o la culpa se encuentran presuntos y se invierte la carga de la prueba, ya que en estos casos el régimen de responsabilidad sigue siendo subjetivo, sino de los eventos en los que no se requiere el examen del dolo o la culpa del infractor, como elemento constitutivo de la responsabilidad y, por lo tanto, resulta impertinente el estudio o la prueba de la diligencia o cuidado con el que actuó el infractor en la comisión de la falta. Al tratarse de una excepción a la exigencia no absoluta de responsabilidad subjetiva, se han establecido las condiciones en las que resulta admisible la responsabilidad objetiva: (i) no puede tratarse de medidas que priven de derechos al destinatario o a terceros; (ii) sólo pueden ser sanciones de tipo monetario; y (iii) no pueden ser graves, en términos absolutos o relativos.

Ahora bien, la imputabilidad o responsabilidad personal, que exige que la sanción se predique únicamente respecto de las acciones u omisiones propias del infractor es una exigencia transversal que no admite excepciones ni modulaciones en materia administrativa sancionatoria y, por lo tanto, es predicable tanto de los regímenes subjetivos de responsabilidad sancionatoria, como de los eventos en los que la responsabilidad objetiva resulta constitucional. Así, aunque en algunas ocasiones este tribunal ha utilizado como sinónimos la imputabilidad del hecho o responsabilidad personal del infractor y la culpabilidad, en varias ocasiones ha diferenciado ambas categorías, reiterando que, la imputación personal del hecho es predicable tanto en regímenes subjetivos ordinarios y en los de presunción de dolo y culpa, como en los de responsabilidad objetiva”.

(...)

Resaltó la Corte que la declaratoria de inexecutable de la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria entre el propietario del vehículo y el conductor, prevista en la norma demandada, por las infracciones captadas por medios tecnológicos (fotomultas), no implica que este sistema de detección de infracciones sea inconstitucional y, por lo tanto, puede seguir en funcionamiento. Igualmente advirtió que la solidaridad sigue vigente en lo que respecta a vehículos vinculados a empresas de transporte, como lo prevé el artículo 93-1 del Código Nacional de Tránsito, declarado executable en la

sentencia C-089 de 2011, según el cual “Serán solidariamente responsables por el pago de multas por infracciones de tránsito el propietario y la empresa a la cual esté vinculado el vehículo automotor, en aquellas infracciones imputables a los propietarios o a las empresas” (negritas agregadas), norma que sí exige imputabilidad personal de la infracción, como condición para activar la solidaridad”.

2.5. CASO CONCRETO. El despacho abordará el estudio del caso concreto de la siguiente manera.

Se tiene que la accionante considera vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, en razón a que la Secretaría de Movilidad del municipio de Medellín se niega a programar audiencia virtual para ejercer su derecho de defensa, alegando que el email debe llevar el nombre de la presunta infractora. Para el efecto, acreditó sus dichos con la cadena de correos electrónicos que sostuvo presuntamente con la entidad accionada.

Por su parte, la entidad accionada **no allegó contestación a este Despacho**, pese a encontrarse notificado en debida forma, por lo que habrá de aplicarse la consecuencia contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991; esto es, la presunción de veracidad.

La norma en cita, establece que:

“ARTICULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”.

Así las cosas, el amparo constitucional deprecado será concedido, por lo que pasa a exponerse:

Para abordar el estudio del caso concreto, en primer lugar, debe decirse que se cumple con los requisitos de procedencia de la acción de tutela tales como subsidiariedad, inmediatez y relevancia ius fundamental del asunto, pues la acción de tutela se erige como el mecanismo inmediato para amparar el

derecho al debido proceso, previa imposición de la sanción a la actora. Así mismo, hay inmediatez dado que el tiempo transcurrido entre los hechos y la interposición de la acción de tutela no ha sido exagerado y finalmente se evidencia una relevancia ius fundamental del asunto, en la medida que la discusión planteada orbita en el marco del derecho fundamental al debido proceso.

Así las cosas, el derecho al debido proceso es la garantía que tiene toda persona que se somete a un proceso ya sea como accionante o como accionado, que los trámites administrativos o judiciales se desarrollen con respeto por la Constitución y la Ley.

El profesor Martín Agudelo Ramírez, lo define como

“El derecho fundamental que tienen todas las personas (naturales y jurídicas) a participar en procedimientos dirigidos por unos sujetos con unas determinadas condiciones y cuyo desarrollo en su forma, en su decisión y en la contradicción de los intervinientes deberá sujetarse a los lineamientos establecidos en las normas jurídicas. Es un derecho fundamental que reclama de procedimientos pluralistas y ampliamente participativos, en los que se asegure la igualdad y un debate que permita la defensa de todos los participantes. Dichos procedimientos, en los que sólo podrá decidirse de fondo de conformidad con el derecho sustancial preexistente, deberán ser desarrollados de conformidad con las formas preestablecidas en el ordenamiento y estar dirigidos por terceros supraordenados, exclusivos, naturales, imparciales e independientes. Lo anterior se comprende de dos grandes garantías: La legalidad del Juez y la Legalidad de la Audiencia. De esta forma, el debido proceso integra los siguientes aspectos:

El derecho fundamental al juez director, exclusivo, natural o competente, independiente e imparcial.

El derecho fundamental a la audiencia o a ser oído en un término razonable y en igualdad de condiciones con los demás participantes.

El derecho fundamental a la forma previamente establecida en la Ley Procesal.

El derecho fundamental a que el proceso procese exclusivamente pretensión procesal ajustada al derecho sustancial preexistente¹”.

La anterior cita se trae a colación, con la finalidad de someter a análisis el comportamiento de la entidad accionada en contraposición con lo que significa el derecho al debido proceso, el cual parece ignorar el Municipio de Medellín- Secretaría de Movilidad con la decisión cuestionada.

Para contextualizar el asunto, se tiene que la audiencia solicitada por la accionante tiene como objeto ejercer su derecho a la contradicción y defensa en el marco de un proceso contravencional por una infracción al Código Nacional de Tránsito, pues la sentencia C 038 de 2020, declaró la inexecutable del parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, el cual establecía la solidaridad del propietario y el conductor de un vehículo, cuando de infracciones detectadas por medios electrónicos se trataba.

Así las cosas, advierte este Despacho que la accionante se encuentra completamente legitimada para solicitar la audiencia y ejercer su derecho de defensa y esta podrá ser solicitada por el correo que ella desee, pues esto se trata de un requerimiento abusivo que atenta a todas luces con el derecho al debido proceso explicado en precedencia.

No ignora este Despacho que se debe verificar la identidad del sujeto vinculado al proceso, pero esta identificación debe realizarse a través del documento de identidad que porte el procesado, no con el nombre el email, que para el caso no tiene relevancia, pues si lo que se quiere evitar es la suplantación de la identidad virtual del sujeto es muy sencillo crear un email con cualquier nombre.

¹ Agudelo Ramírez, Martín. El proceso jurisdiccional- Segunda Edición 2007. Librería Jurídica Comlibros.

Así las cosas, el requerimiento efectuado por la entidad carece de sentido lógico y jurídico, y se puede afirmar que incurrió en un exceso ritual manifiesto que da al traste con el derecho fundamental de la actora.

En los términos planteados, respetar el debido proceso no es tener un trámite que funcione nominalmente porque se llama “proceso” sino que este debe garantizar condiciones de acceso, respeto a la dignidad humana y garantía estricta de derechos fundamentales.

Se reitera, si desean verificar la identidad del contraventor participante en el trámite, estas indagaciones deben realizarse en la audiencia, en la cual se puede establecer la identidad del sujeto, no a través de un correo electrónico cuya denominación puede ser la que le antoje a su creador.

Diariamente los Despachos judiciales, por ejemplo, reciben correos electrónicos de actores procesales y estos tienen la denominación que su creador desee, pues la oportunidad y los mecanismos para establecer la identidad, claramente son otros.

Las entidades estatales son las primeras llamadas a cumplir la Constitución y la Ley y con preocupación se observa cómo ocurren este tipo de situaciones desafortunadas que lo único que hacen es desacreditar las instituciones.

Así las cosas, se ordenará a la Secretaría de Movilidad- Municipio de Medellín que programe la audiencia solicitada por la accionante y que en lo sucesivo se abstenga de realizar requerimientos que constituyan una barrera de acceso a los ciudadanos para que ejerzan su legítimo derecho de defensa. Igualmente, se ordenará compulsar copias del presente trámite a la Procuraduría General de la Nación, fin de que investigue en el marco de sus competencias el actuar de la entidad accionada.

Corolario de lo expuesto, el amparo constitucional deprecado será concedido.

V. DECISIÓN

Por lo anterior, en mérito de lo expuesto, el **Juzgado Trece Civil Municipal de Oralidad de Medellín**, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero. Tutelar el derecho fundamental al debido proceso de la señora **Claudia María Ángel Escobar**, el cual está siendo vulnerados por **el Municipio de Medellín- Secretaría de Movilidad**

Segundo. Ordenar al **Municipio de Medellín – Secretaría de Movilidad**, la programación inmediata de la audiencia solicitada por la señora Claudia María Ángel Escobar, en virtud del comparendo electrónico N° D05001000000028183393, respetando sus garantías fundamentales de acceso, contradicción y defensa y sin exigirle que el email lleve su nombre. Adicionalmente, se conmina al Municipio de Medellín- Secretaría de Movilidad que en lo sucesivo se abstenga de realizar requerimientos que constituyan una barrera de acceso a los ciudadanos para que ejerzan su legítimo derecho de defensa. Igualmente, se ordena compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación, del presente trámite a fin de que investigue en el marco de sus competencias el actuar de la entidad accionada.

Tercero: Si la presente providencia no es impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase inmediatamente el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PAULA ANDREA SIERRA CARO

JUEZ

5

Firmado Por:

PAULA ANDREA SIERRA CARO
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 013 CIVIL MUNICIPAL DE MEDELLÍN

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

Código de verificación:

318163a5728756a7bdf905c1223ddaff57bfe6bc26727ef2485307639f3
4fcf0

Documento generado en 16/04/2021 03:07:23 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>