

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

**JUZGADO VEINTIOCHO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE
CONOCIMIENTO**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ASUNTO

Resolver la demanda de tutela promovida en nombre propio por la señora **CLAUDIA TORRES ESPINOSA** en contra de la **GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA** y en donde se vinculó al **RUNT**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad.

II. DEMANDA

La accionante sostuvo que mediante derecho de petición radicado el 12 de febrero de 2020, solicitó a la Gobernación de Antioquia, la prescripción de un impuesto vehicular correspondiente al vehículo de placas FGH 138 marca Toyota línea Fortuner modelo 2009.

Adujo que mediante Resolución No. 2020006009716 del 14 de abril de 2020, notificada el 11 de mayo de ese mismo año; la Gobernación de Antioquia declaró no probada la prescripción de la acción de cobro frente a la cual no procedía recurso alguno; desconociendo con ello que la respuesta se dio como respuesta a su derecho de petición y no dentro del proceso de cobro coactivo.

A pesar de lo anterior, interpuso recurso de reposición, el cual fue desatado mediante Resolución No. 2020060024386 del 28 de mayo de 2020 y notificada el 1 de junio del corriente año, en donde el recurso fue rechazado por considerarlo improcedente.

Ahora bien, respecto a la negativa a su solicitud; señaló que en el correspondiente proceso de cobro coactivo se vulneró su derecho fundamental al debido proceso debido a la indebida notificación del mismo, puesto que con la omisión de la notificación personal se le vulneró el derecho a la defensa pues no tuvo la oportunidad de controvertir y contradecir el mandamiento de pago.

Finalmente solicitó a través de la presente demanda de tutela que **(i)** se tutele su derecho fundamental al debido proceso y a la igualdad, y en consecuencia **(ii)** se declare la nulidad o revocatoria de la liquidación oficial de aforo para las vigencias 2009 2010 2011 2012 2013 2014 **(iii)** se ordene la nulidad del auto de mandamiento de pago **(iv)** se conceda el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 2020006009716 del 14 de abril de 2020 y se resuelva analizando de fondo las razones expuestas y **(v)** se ordene a la Gobernación de Antioquia a acatar lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia 23552 del 15 de noviembre de 2018 .

III. ACTUACIÓN PROCESAL Y RESPUESTA

El 9 de octubre de 2018, se admitió la tutela de la referencia y se vinculó a la misma al **RUNT** y se ordenó correr traslado de la demanda y sus anexos a la entidad accionada y vinculada.

3.1. RESPUESTA DE LA GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

El Tesorero General del Departamento de Antioquia, informó en primer lugar, que en cumplimiento del inciso 3° del artículo 86 de la

Constitución Política, la acción de tutela se encuentra sometida al presupuesto de subsidiariedad que conlleva a que la accionante no cuente con otros medios de defensa judicial a menos de que el amparo se solicite como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, que en el presente caso la accionante ha presentado ante esa dependencia varios derechos de petición, a los cuales se les ha dado contestación, indicando de manera detallada las razones y explicando el procedimiento que se ha adelantado respecto del proceso de cobro coactivo adelantado en su contra.

Teniendo en cuenta lo anterior, refirió que si la accionante presenta inconformidad con las decisiones tomadas por esa entidad, el mecanismo que procede es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no la acción de tutela.

Finalmente, solicitan declarar la improcedencia de la presente acción de tutela.

3.2. RESPUESTA DEL RUNT

En respuesta indican que “Considerando que la Concesión RUNT S.A. no es responsable de la supuesta vulneración de los derechos fundamentales del accionante con relación a la información de cobro de impuestos de vehículos, por tratarse de un tema de exclusivo conocimiento de los organismos de tránsito, me opongo a todas las pretensiones planteadas y ello nos habilita para solicitar al despacho que no conceda el amparo invocado al configurarse falta de legitimación en la causa por pasiva”.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La acción de tutela ha sido consagrada como mecanismo preferente y

sumario para que toda persona, en cualquier momento y lugar, pueda acudir ante los jueces en procura de protección de sus derechos fundamentales, amenazados o vulnerados por acción u omisión de autoridad pública o de particulares, en los especiales eventos en que contra ellos procede.

Así las cosas, se estudiará la procedencia de la acción de tutela instaurada por la señora Claudia Torres Espinosa, frente a la actuación de la Tesorería General – Gobernación de Antioquia, ante la presunta vulneración de los derechos que le asisten.

En el presente asunto, la controversia jurídica materia de decisión busca establecer si la entidad accionada vulneró los derechos invocados por la accionante, al declararlo contraventora e iniciar el proceso de cobro coactivo por violación de las normas de tránsito, sin que dicha entidad lo hubiese notificado en debida forma del inicio del proceso en aras de garantizar su derecho a la defensa, contradicción y al debido proceso.

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

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende.¹:

¹ Sentencia Corte Constitucional T-051/16

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

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

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

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

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

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”²

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, son las siguientes:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias

² Sentencia C-980 de 2010.

previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Frente a la expresión “*quien está obligado a pagar la multa*”, se resalta que este precepto fue objeto de pronunciamiento constitucional en la citada Sentencia C-980 de 2010, en la cual se determinó que para su aplicación se debe partir de una interpretación armónica y sistemática del Código de Tránsito, en cuyo Artículo 129, parágrafo 1º, se determina que “*las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción*”, y que de acuerdo con el Artículo 135 del mismo texto, por medio de la orden de comparendo se debe citar al propietario para que brinde sus correspondientes descargos y de esta manera poder identificar al conductor que haya incurrido en la infracción.

Atendiendo a tales consideraciones, no se puede colegir que el fin pretendido por el legislador con la regulación adoptada, era menoscabar el derecho fundamental al debido proceso, pues ha de entenderse que el propietario solo pagará la multa en el evento en que se compruebe que, efectivamente, cometió la infracción. En este sentido, en la mencionada providencia se manifestó frente a tal expresión, lo siguiente:

“(…) la regla según la cual “En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa”, no establece una forma de responsabilidad objetiva ni viola el derecho al debido proceso, pues una interpretación sistemática y armónica de la misma, permite advertir que el propietario del vehículo está en capacidad de comparecer al proceso administrativo para ejercer la defensa de sus intereses, de manera que la obligación de pagar la multa solo se produce cuando se establezca su culpabilidad, es decir, cuando se pruebe que él fue quien cometió la infracción, o cuando éste lo admita expresa o implícitamente.”

Ahora, una vez se logre surtir la orden de comparendo, de acuerdo con el Artículo 136 del Código Nacional de Tránsito, existen tres opciones: **(i)** el

presunto infractor puede aceptar la contravención y proceder a su correspondiente pago; **(ii)** manifestar, dentro de los 11 días³ hábiles siguientes a la notificación, su inconformidad frente a la infracción impuesta, evento en el cual se procederá a fijar fecha y hora de realización de la audiencia; o **(iii)** no asistir sin justificación dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, evento en el cual, después de transcurridos 30 días calendario de ocurrida la presunta infracción, el citado quedará vinculado al proceso, en cuyo caso se programará fecha y hora de celebración de la correspondiente audiencia.⁴ En la audiencia, el infractor podrá comparecer por sí mismo o mediante apoderado, quien deberá ser abogado en ejercicio y en dicha diligencia se podrán decretar y practicar pruebas, así como sancionar o absolver al inculpado. La decisión que se adopte, se debe notificar en estrados.

³Ley 769 de 2002, Artículo 136: “Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, después de treinta (30) días calendario de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados (...).

Artículo 137, inciso 2, “La actuación se adelantará en la forma prevista en el Artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo.” (Subraya fuera del texto).

⁴ De acuerdo al Artículo 136 de la Ley 769 de 2002, para el pago en caso de aceptar la infracción, sin necesidad de otra actuación administrativa, se debe obedecer a las siguientes reglas:

“1. Cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito o en un Centro Integral de Atención. Si el curso se realiza ante un Centro Integral de Atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a éste se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o 2. Cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un organismo de tránsito o en un Centro Integral de Atención. Si el curso se realiza ante un Centro Integral de Atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a éste se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o 3. Si aceptada la infracción, ésta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpado deberá cancelar el cien por ciento (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

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

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

Artículo 137, inciso 2, “La actuación se adelantará en la forma prevista en el Artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo.” (Subraya fuera del texto).

Según el Artículo 137, inciso 3º *ibídem*, si el citado no presenta descargos, ni tampoco solicita pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se debe proceder a registrar la sanción a su cargo en el Registro de Conductores Infractores.

En cuanto a los recursos procedentes, el recurso de reposición procede contra los autos emitidos en audiencia y debe interponerse y sustentarse en la misma audiencia que se emitan. El recurso de apelación procede únicamente contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia, debe interponerse de manera oral y en la misma audiencia que se profiera (Artículo 142, Ley 769 de 2002).

Ahora, se debe advertir que la naturaleza jurídica de la resolución que sanciona al contraventor de tránsito corresponde a un acto administrativo particular⁵ por medio del cual se crea una situación jurídica, y por ende, cuando el perjudicado no se encuentra conforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial precedente para debatir la misma es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho⁶, el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo⁷.

No obstante, se tiene que el amparo se puede solicitar como mecanismo transitorio cuando el medio judicial surge ineficaz y no es

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia, Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015). “De entrada, advierte la Sala que la naturaleza de las providencias que imponen sanciones por infracciones de tránsito corresponde a la de un acto administrativo...el legislador calificó directamente de administrativo a dicho proceso sancionatorio, sin que sea viable extenderle categoría jurisdiccional, a pesar de que sus etapas y providencias puedan sugerir tal connotación”.

⁶ Ley 1437 de 2011, Artículo 138 “Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del Artículo anterior. Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

⁷ Ley 1437 de 2011, Artículo 137 “NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)”

expedito para brindar una protección inmediata o se presenta la configuración de un perjuicio irremediable, de acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional que indicó:

“(...) la jurisprudencia de esta Corporación también ha reconocido que la tutela procede de forma excepcional como mecanismo transitorio cuando se presenta alguna de estas dos situaciones concretas: (i) cuando el medio judicial ordinario es ineficaz o no es suficientemente expedito para brindar una protección inmediata, circunstancia que debe ser valorada en forma particular por el juez constitucional; y, (ii) cuando la acción de tutela se ejerce para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual es necesario que se demuestre la existencia de tal perjuicio, el cual debe ser: cierto e inminente, lo que significa que su configuración no puede derivarse de meras conjeturas, y que no puede tratarse de un perjuicio futuro que esté por suceder; de urgente atención, lo que supone que la medida que se requiera para conjurar el perjuicio sea adoptada de manera urgente con el fin de evitar la consumación de un daño irreparable; grave, esto en el entendido de que no basta con la presencia de cualquier perjuicio, sino que el mismo ha de ser relevante, lo que “equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona”; y, requerir que la acción de tutela sea impostergable, esto es, que ante la urgencia y la gravedad del caso, se necesite de la intervención del juez constitucional para restablecer el orden social justo en toda su integridad”.

En este caso, analizados los presupuestos que estructuran el perjuicio irremediable, se tiene que los de gravedad, urgencia e impostergabilidad del amparo no se acreditaron, toda vez que la accionante, no sólo no demostró que se encuentre en situación de vulnerabilidad, que sea un sujeto de especial protección o se presente en una situación que le pueda representar un perjuicio irremediable, pues no demostró qué perjuicios se le pueden ocasionar, cuando lo cierto es que cuenta con la posibilidad de incoar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la que puede deprecar en ejercicio de dicha acción, la suspensión provisional de los actos administrativos expedidos por la administración como medida cautelar, la

⁸ Sentencia T- 120 de 21 de febrero de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, en la que reiteró lo dicho en las sentencias T-634 de 2002, T-960 de 2002, T-463 de 2003, T-686 de 2004, T-110 de 2005, T-781 de 2005, T-935 de 2006, T-856 de 2008, T-150 de 2010 y T-234, entre otras.

cual hace perder al acto su fuerza ejecutoria mientras se decide de fondo sobre su legalidad.

“(...) La Corte ha expresado - y ahora lo reitera- que la investigación e imposición de sanción por infracciones de tránsito, al estar atribuidas a autoridades administrativas, constituyen una clara expresión del derecho administrativo sancionador del Estado[24] y que dichas sanciones por infracciones de tránsito tienen la naturaleza de correctivas.

(...) 2.10. Bajo esa óptica hay que verificar si las discrepancias que surjan entre el administrado y la administración como consecuencia de la adopción de esas decisiones de tránsito pueden ser dirimidas por una autoridad judicial o si por el contrario, al no existir otro medio judicial para atacarlas, cabe la acción de tutela.

(...) en los casos objeto de análisis existe otro medio de defensa judicial al alcance de los peticionarios para obtener la protección de su derecho al debido proceso, como es acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y demandar la nulidad de las resoluciones por medio de las cuales se les declaró contraventores de las normas de tránsito y se les impuso la sanción, con el consecuente restablecimiento del derecho”.

Entendida de otra manera, de proceder la acción de tutela en estos eventos, la misma se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios y no de protección de los derechos fundamentales, es así como en sentencia T-406 de 2005, la Corte indicó:

“Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIOCHO PENAL MUNICIPAL CON FUNCION DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ,**

administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

V. RESUELVE

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por la señora **CLAUDIA TORRES ESPINOSA** en contra de la **TESORERIA GENERAL - GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO. DESVINCULAR al **RUNT** de la presente acción constitucional por considerar que no se presentó vulneración de derechos fundamentales por su parte.

TERCERO. - NOTIFICAR la sentencia de acuerdo con las previsiones del Art 30 del Decreto 2591 de 1991, en el evento que no sea impugnada, remitir la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

CATALINA RIOS PENUELA

JUEZ MUNICIPAL

**JUZGADO 028 PENAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO MUNICIPAL DE
BOGOTÁ D.C.**

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

Código de verificación:

2ffd9d86b32aaa06dfcf87ff7698b1fdce37392482b7c0e342722f05662

23b34

Documento generado en 23/07/2020 01:11:43 p.m.