



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD
Medellín, veintiuno de noviembre de dos mil veintidós

Proceso	Acción de Tutela – Segunda instancia
Accionante	ASTRID CORREA PUERTA
Accionada	SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BELLO
Vinculada	MUNICIPIO DE BELLO
1ª Instancia	Juzgado Quince Civil Municipal de Oralidad de Medellín
2ª Instancia	Juzgado Primero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín
Radicado	05001-40-03-015-2022-00849-00 (01 para 2ª Inst)
Tema:	Debido proceso administrativo/Multas por foto detecciones de tránsito
Providencia	Sentencia No. 183 Confirma decisión que denegó el amparo constitucional

Corresponde a este despacho pronunciarse con respecto a la impugnación que dedujo la accionante señora ASTRID CORREA PUERTA frente al fallo pronunciado el 18 de octubre de 2022 por el Juzgado Quince Civil Municipal de Oralidad de Medellín, como definición de la primera instancia del trámite preferente de TUTELA que promovió contra la Secretaría de Movilidad de Bello, con vinculación del Municipio de Bello, proveído que en su parte conclusiva dispuso negar las pretensiones de la actora.

I. ANTECEDENTES:

1. Hechos, pretensiones y anexos:

La accionante narra que se enteró que existía unos comparendo que la Secretaría de Movilidad de Tránsito de Bello cargó a su nombre, identificado con Nro. 0508800000032998313 fecha de comparendo 13/12/2021 – conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida, cuando ingresó al SIMIT, considerando que no le fue notificado en debida forma, específicamente, dijo que dentro del término establecido por la ley, esto es, a más tardar dentro de los 13 días hábiles de acuerdo a la detección de la presunta infracción, de acuerdo con la Ley 769 de 2002, en concordancia con la Resolución N° 718 de 2018.

Agregó que, en el detalle del comparendo se le declaró como infractor o responsable de la infracción, cuando en ningún momento se evidencia plenamente que fuese la accionante la conductora al momento de la infracción.

Pretende en consecuencia amparo para su derecho al debido proceso, a fin de que se le ordene a la Secretaría de Movilidad de Bello, la revocatoria directa de la orden de foto multa referida y se corrija la información reportada en el SIMIT.

Anexó copias de:

- a) Copia cédula de ciudadanía
- b) Copia consulta SIMIT

2. Trámite procesal, respuesta a la solicitud de tutela:

El Juzgado de primera instancia dio curso a la acción de tutela con el auto del 10 de octubre de 2022, disponiendo su notificación a la entidad accionada y vinculada para que se pronunciaran en el término de dos días; luego de surtirse la notificación en debida forma, guardaron silencio en torno a la acción de tutela de la referencia.

3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

El Juzgado del conocimiento decidió no conceder las pretensiones porque la situación podía ser resuelta por la Jurisdicción Coactiva del Organismo de Tránsito accionado o en su defecto en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, según la argumentación propia y jurisprudencias que consignó en el fallo.

4. IMPUGNACIÓN.

La accionante pide revocatoria del fallo argumentando que el Juez de Primera Instancia indicó que la accionada en ningún momento allegó una respuesta pese efectuarse la notificación de debida forma, citando el proveído atacado, mediante el cual se otorga aplicación del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, esto es, principio de veracidad.

Que, solicita el amparo constitucional al debido proceso, entre otros derechos, en relación a la veracidad que se le debe dar a los hechos que narró en el escrito de tutela, como quiera que es obvio que se sanciona el desinterés de la Secretaría de Movilidad de Bello al no allegar la información solicitada por el Juez.

5. ACTUACIÓN SURTIDA EN SEGUNDA INSTANCIA:

Conociendo de la impugnación aquí no se consideró necesario solicitar informes adicionales para llegar al convencimiento respecto de la situación litigiosa, que ya se tiene y por lo tanto se considera que es oportuno ahora adoptar la decisión correspondiente al segundo grado, lo que se hará con apoyo en las siguientes...

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Aspectos Generales de la Acción de Tutela:

La ACCIÓN DE TUTELA consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, está instituida como un mecanismo adecuado para que todas las personas reclamen ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Se trata de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley, pues en ese sentido la acción de tutela no es una institución procesal alternativa ni supletiva. La protección correspondiente, como lo precisa el mandato superior, consiste en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de actuar, que se imparte en un fallo de inmediato cumplimiento, pese a que puede impugnarse ante el juez competente y que en últimas el expediente debe ser remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esto último dice que el recurso de impugnación que el fallo de tutela amerite y la eventual revisión, se surten en el efecto devolutivo.

Es también previsión de la norma constitucional citada, como ya está dicho, la que predica la subsidiaridad de la acción de tutela, cuando dice que sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. El problema jurídico.

De acuerdo con esos planteamientos le corresponde a este despacho definir, por vía de revisión en la segunda instancia, si en las condiciones dichas debió concederse la tutela pedida, o si, por el contrario, se debe confirmar la decisión de primer grado para ratificar la improcedencia de la misma.

Para tal efecto se acudirá a la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional cuyas decisiones constituyen doctrina constitucional de obligatorio acatamiento, so pena de vulnerar la propia Ley Suprema, como lo advirtió esa máxima autoridad en cita según la cual "...resultaría inútil la función de revisar eventualmente los fallos de tutela si ello únicamente tuviera por objeto resolver la circunstancia particular del caso examinado, sin que el análisis jurídico constitucional repercutiera, con efectos unificadores e integradores y con algún poder vinculante, en el quehacer futuro de los jueces ante situaciones que por sus características respondan al paradigma de lo tratado por la Corte en el momento de establecer su doctrina." (SENTENCIA T- 175 del 8 de abril de 1997, reiterada en sentencia T-715 de 2001).

La jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional y el caso concreto.

Partiendo de afirmación según la cual la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, pues sólo puede acudirse a éste mecanismo constitucional ante la ausencia de otros medios de defensa judicial o cuando existiendo este, la persona se encuentre ante la posibilidad de sufrir un perjuicio irremediable, que puede ser conjurado mediante una orden de amparo transitoria^[6], se tiene que al respecto, la Corte ha señalado que:

"Para los efectos de establecer cuándo cabe y cuándo no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, para verificar si, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, y con la efectividad indispensable para su salvaguarda, por los procedimientos judiciales ordinarios, o sí a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales"^[6].

"2. Así mismo, en sentencia T-723 de 2010^[7] se estableció que la acción de tutela procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios^[8] para la satisfacción de tal pretensión. De este modo, sólo en el evento en el que los derechos fundamentales resulten afectados o amenazados y los mecanismos ordinarios sean a) ineficaces, b) inexistentes, o c) se configure un perjuicio irremediable^[9] -condiciones que se analizan bajo las circunstancias particulares del caso concreto- la acción de tutela es procedente, conforme lo estableció el artículo 86 de la Constitución Política^[10] y el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991^[11].

"De este modo, cuando existe un medio de defensa judicial idóneo y se está ante la configuración de un perjuicio irremediable, la acción de tutela procede como mecanismo

transitorio, mientras que procede manera definitiva cuando el otro medio de defensa judicial no existe o no es eficaz para proteger los derechos fundamentales. Y, en el caso de ser procedente como mecanismo transitorio, el juez constitucional ha estimado que deben concurrir unas especiales condiciones que harían procedente el amparo transitorio, como son (i) que se produzca de manera cierta y evidente una amenaza sobre un derecho fundamental; (ii) que de ocurrir no exista forma de reparar el daño producido al mismo; (iii) que su ocurrencia sea inminente; (iv) que resulte urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y, (v) que la gravedad de los hechos, sea de tal magnitud que haga evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales^[12]."

Más recientemente la misma Corte Constitucional en sentencia **T-051 de 2016** que se ocupó detalladamente de varios casos similares a los que aquí ocupa, expresó:

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

La acción de tutela fue regulada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional como un mecanismo judicial autónomo, subsidiario y sumario, que le permite a los habitantes del territorio nacional acceder a una herramienta de protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por las autoridades públicas, o incluso por particulares, según lo determinado en el Artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Para que proceda este medio privilegiado de protección se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro medio de defensa judicial que permita garantizar el amparo deprecado, o que existiendo este, se promueva para precaver un perjuicio irremediable caso en el cual procederá como mecanismo transitorio.

De esta manera, en el marco del principio de subsidiaridad, es dable afirmar que "la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca remplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos impuestos (dentro) de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten".

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos administrativos, la posición sentada por este Tribunal ha reiterado que, en principio, resulta improcedente, dado que el legislador determinó, por medio de la regulación administrativa y contencioso administrativa, los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer su derecho de defensa y contradicción, dentro de términos razonables. En la sentencia T-957 de 2011, la Corte Constitucional se pronunció en el siguiente sentido:

...

Empero, cuando la entidad accionada, en un obrar negligente o abusivo, no ponga en conocimiento del ciudadano afectado el inicio de una actuación administrativa adelantada en su contra, el procedimiento administrativo queda viciado de nulidad, debido a que se impide el ejercicio del derecho de defensa. En consecuencia, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso. En ese evento, deberá estudiarse si con el acto administrativo proferido se puede ocasionar un perjuicio irremediable, de ser así resulta procedente acudir a la acción de tutela, de lo contrario se debe acudir al medio de control ordinario previsto por el legislador."

Ahora, en relación a la aplicación del principio de veracidad ha dicho también esta Alta Corporación en **sentencia T-260 de 2019** lo siguiente:

“(…)En el artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991, “(p)or el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, se consagra la presunción de veracidad, según la cual se presumen como “ciertos los hechos” cuando el juez requiera informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y estos no se han rendido. Así entonces el sujeto pasivo de la demanda tiene la obligación de rendir los informes requeridos por el juez de instancia, en caso contrario, cuando no se atienda la orden o, incluso, cuando la respuesta es extemporánea, se tienen por ciertos los hechos y se resolverá de plano^[33].

La Corte Constitucional ha señalado que la presunción de veracidad de los hechos constituye un instrumento que tiene dos fines principales, el primero, sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades demandadas ante la presentación de una acción de tutela en la que se alega la vulneración de los derechos fundamentales de una persona; y, el segundo, obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos^[34], en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe^[35], es decir, “encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales”^[36].

En consideración a lo anterior, esta Corporación ha determinado que la presunción de veracidad puede aplicarse en dos escenarios: “(i) Cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; (ii) cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial”^[37]. La omisión que puede presentarse puede ser total o parcial, por ejemplo, ante la presentación de un informe en el que se dejan de responder y pronunciarse frente a los informes solicitados por el juez.

Así, por ejemplo, la Corte Constitucional ha determinado que el principio de veracidad aplica cuando el juez ordena al demandado pronunciarse sobre los hechos de la acción y, sin embargo, este guarda silencio:

“En esa medida y dado que no existe otra prueba que logre desvirtuar lo afirmado por la actora en la acción de tutela, en este caso para garantizar sus derechos fundamentales y los de su hija menor edad, opera la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991^[38], según la cual, a la luz de los principios de celeridad, inmediatez y buena fe que rigen la actuación judicial, ha de entenderse que si la entidad requerida por el juez no contesta la solicitud de pronunciarse sobre lo expuesto en la demanda, se presumen ciertos los hechos”^[39].

Lo anterior cobra especial relevancia cuando el accionante se encuentra en condición de subordinación o existe una relación de dependencia respecto al demandado, teniendo en consideración que, en muchas oportunidades, se dificulta la carga probatoria para el actor y, en contraste, el sujeto accionado tiene facilidad de aportar el material correspondiente. En ese sentido, por medio de la Sentencia C-086 de 2016, esta Corporación señaló que:

*“La regla general en materia de pruebas en los procesos de tutela consiste en que quien alega la vulneración de un determinado derecho fundamental debe probar los hechos que sustentan su acusación en la medida en que ello le sea posible^[40]; por tal razón, **en cierto tipo de casos, en los cuales quien alega la violación de su derecho se encuentra en posición de debilidad o subordinación frente a la persona o autoridad de quien proviene la violación, se ha dado un alcance distinto a dicho deber probatorio, distribuyendo la carga de la prueba en favor de la parte menos fuerte en la relación.** (...) La justificación de esta distribución de la carga de la prueba radica en la dificultad con la que cuenta la parte débil de una determinada relación para acceder a los documentos y demás materiales probatorios necesarios para acreditar que cierta*

situación le es desfavorable y constituye un desconocimiento de sus derechos; es de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal. Por eso, en materia de tutela, la regla no es “el que alega prueba”, sino “el que puede probar debe probar”, lo cual redistribuye la carga probatoria en beneficio de la protección de los derechos^[41].

En conclusión, (i) la presunción de veracidad es una figura jurídica que se encuentra regulada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 que implica presumir como “ciertos los hechos” cuando el juez requiera informes al sujeto o a los sujetos demandados y estos omitan responder o lo hacen pero de manera extemporáneamente o meramente formal; (ii) tiene dos finalidades, sancionar la negligencia del sujeto pasivo demandado ante el descuido frente al ejercicio de la acción de tutela y el llamado del juez constitucional y proteger de manera eficiente los derechos comprometidos, en concordancia con la naturaleza subsidiaria y sumaria de la tutela; y (iii) la aplicación de la presunción de veracidad es más rigurosa cuando el demandante es un sujeto de especial protección constitucional o se encuentra en condición de vulnerabilidad teniendo en consideración que, en muchas oportunidades, se dificulta la carga probatoria para el actor y, en contraste, el sujeto accionado tiene facilidad de aportar el material correspondiente, en estas oportunidades la Sala Plena de esta Corporación ha señalado que resulta “de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal”^[42].

El caso concreto:

En ese orden de ideas, lo primero que se debe examinar, si se ha producido de manera cierta y evidente una amenaza sobre un derecho fundamental, lo que aquí, resultaría cierto si el trámite de control policivo o de tránsito mediante cámaras y el uso de las mismas para detectar infracciones no fuera constitucional o legal o si su utilización no fuera suficiente para soportar como medio de prueba el comparendo e incluso la sanción por evidenciarse de la foto-detección y el sistema especializado que lo soporta que un determinado vehículo se ha infringido una norma de tránsito o disposición municipal.

Tratándose entonces de comparendos por probables infracciones de tránsito que no sólo tienen como propósito garantizar el derecho de defensa del presunto infractor, y la eventual imposición de una penalización o sanción, sino que además tienen una finalidad educativa-coercitiva frente a quienes transgreden la normativa que regula el tránsito propiamente dicho, el Código Nacional de Tránsito Terrestre tiene consagradas normas y procedimientos claros y expeditos para resolver las controversias que se susciten en torno al hecho tipificado como contravención de tránsito, más precisamente en sus artículos 135 a 142.

El procedimiento a que da lugar la comisión de un hecho tipificado como contravención de tránsito, comienza, en el caso concreto, con la detección fotográfica del vehículo que supera la velocidad permitida en determinado sector, transita en horario prohibido, o viola una disposición reglamentaria de tránsito y en razón de la cual se expide un comparendo dirigido a su propietario, pues el registro fotográfico obtenido ciertamente no llega al detalle de identificar al conductor que con sus actuaciones u omisiones ha incurrido en un proceder violatorio de las disposiciones de tránsito en vehículo automotor, pero quien en todo caso, y en razón de la normativa legal tiene como responsable solidario al propietario del automotor con el que se ha cometido la infracción, solidaridad esa que permite y manda que el comparendo sea remitido a la dirección de propietario, y que el trámite contravencional se adelante con éste.

Tal comparendo es apenas una citación que se le hace al propietario del vehículo que se entiende es el guardián de ese automotor y director de las actividades que con el mismo se desarrollen, y como mera citación no constituye el comparendo la imposición de una sanción o de una multa.

El acatamiento del comparendo por su destinatario dentro del término previsto en el mencionado art. 137 del CNT le permite al citado, materializar el ejercicio cabal del derecho de defensa pudiendo ser oído para controvertir la ocurrencia o no de la infracción de tránsito, discutir su culpabilidad o no en los hechos, le da la oportunidad de allegar pruebas o pedir su práctica, y todo dentro de una ritualidad transparente y equitativa que finalmente permite absolver al citado si resulta inocente, o bien sancionar al contraventor.

La demandante por vía de tutela pretende que se ordene a la Secretaría de Movilidad de Bello que revoque el comparendo originado en la senda foto detección a la que se refiere no le fue notificada en debida forma, por cuanto según narra la accionante, no se probó que fuese ella la infractora que conducía el vehículo de su propiedad con el que se cometió la presunta contravención de tránsito.

Dadas las circunstancias anteriores, la sentencia de la Corte Constitucional arriba transcrita en parte y toda vez que las actuaciones de la autoridad de tránsito accionada gozan presunción de legalidad, no procede que el juez de tutela intervenga ahora, pues la acción constitucional no está consagrada para suplir ni reemplazar el aludido trámite o proceso contravencional que es el propio para dirimir la controversia de que se viene tratando, dejando el asunto como mero asunto de carácter económico.

Es más, resulta evidente que a pesar de lo aducido por la parte accionante, no existe un perjuicio irremediable de la entidad y seriedad a que se ha referido la jurisprudencia constitucional que tenga que ser conjurado con acción de tutela, ni siquiera ejercida como mecanismo transitorio, pues véase que los comparendos o las sanciones impuestas en razón de infracciones de tránsito son de carácter meramente económico de las cuales nacen controversias del mismo tipo, es decir también dinerario, para las que no está instituido el juez constitucional. Además, la acción de tutela no está prevista para revivir términos y oportunidades procesales, perentorios e improrrogables, que sus beneficiarios, verbigracia hayan podido dejar transcurrir sin hacer uso de ellos, ya sea porque no han mantenido actualizada su verdadera y correcta dirección para notificaciones o no ha informado una dirección en la que puedan ser efectivamente entregada la correspondencia, citatorios o fotodetecciones, porque han rehusado recibirla, o porque habiéndola recibido simplemente optó por ignorarla, o porque no ha consultado la página web o la cartelera de la Secretaría de Movilidad por medio de la cual también pueden ser citados y notificados.

Pero a más de lo anterior, y principalmente, nótese como la Corte Constitucional ha sido clara y en ello ha recabado, precisamente en la sentencia T-051 de 2016, que en el caso de las fotodetecciones o fotomultas, que es precisamente el asunto a que se concretó ese fallo y referente a varias acciones constitucionales que giraron en torno a ese modo de comparendos y sanciones por infracciones de tránsito, que a pesar de que se pueda observar que la autoridad de tránsito haya incurrido en vulneración de una garantía fundamental, existe otro medio ordinario de defensa judicial idóneo para su protección, consistente en el control de nulidad

y restablecimiento del derecho, esto es, la vía contencioso administrativa y consecuentemente la acción de tutela no es pertinente.

Finalmente, ante el dicho de la parte actora en relación a la aplicación del principio de veracidad consagrado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, a tono con lo reseñado por la Corte Constitucional, ha desarrollado su interpretación, al señalar que, si bien tiene la finalidad de sancionar la negligencia del sujeto pasivo, también es cierto, que debe su aplicación debe ir aparejada con la protección de derechos de rango fundamental, claro está, sumado a la naturaleza subsidiaria y sumaria de la acción tutela, que, como quedó dicho anteriormente, ante la presencia de otros medios de defensa judicial y la orfandad de elementos probatorios que pudieran eventualmente establecer la existencia de un perjuicio irremediable, amerita definitiva e indefectiblemente la confirmación de la sentencia de primera instancia.

III.DE LA DECISIÓN PROCEDENTE

A mérito de lo expuesto que el Juzgado Primero Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, adopta la siguiente

DECISIÓN:

PRIMERO. - CONFIRMAR el fallo impugnado pronunciado por el Juzgado Quince Civil Municipal de Oralidad de Medellín el día 18 de octubre de 2022, denegando las pretensiones de tutela de la señora ASTRID CORREA PUERTA frente a la SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BELLO.

TERCERO. - DISPONER que esta decisión se notifique a las partes y al Juzgado del conocimiento en primera instancia por correo electrónico institucional que es el medio más expedito.

CUARTO. - ORDENAR que, en la oportunidad pertinente, el expediente sea enviado a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ ALEJANDRO GÓMEZ OROZCO
JUEZ

JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN

En la fecha, digitalmente generada, se notifica la providencia precedente, personalmente con su remisión y por ESTADOS ELECTRÓNICOS (la cual, inclusive para efectos de constatar su autenticidad, hallará alojada en el Micrositio asignado a este Juzgado por la Rama Judicial, en la fecha y con el radicado correspondiente, en la siguiente dirección: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-civil-del-circuito-de-medellin/105>).

David A. Cardona F.
Secretario

JR