



JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS
CAUSAS LABORALES

Referencia	Acción de Tutela
Accionante:	Gloria Elena León Botero
Accionado:	Secretaria de Tránsito y Transporte de Armenia
Radicación:	63-001-41-05-001-2022-00185-00
Tema	Procedencia excepcional de la Acción de Tutela contra acto administrativo.
Subtemas	i) Reincidencia normas de tránsito ii) Derecho al debido proceso.

Armenia, Dos (02) de junio de dos mil veintidós (2022)

SENTENCIA DE TUTELA.

Decide el despacho en primera instancia la acción de tutela promovida por **GLORIA ELENA LEON BOTERO** en contra de la **SECRETARIA DE TRANSITO y TRANSPORTE DE ARMENIA** e **INSPECTORA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE ARMENIA.**

I. ANTECEDENTES

Gloria Elena León Botero promovió la acción constitucional con el propósito que se le amparen sus derechos fundamentales al “*debido proceso y la igualdad*”, mismos que, supuestamente fueron transgredidos por las accionadas.

Como fundamento de la acción señaló que fue expedida la Resolución No. 00091 de 2022 “*POR MEDIO DE LA CUAL SE SUSPENDE LA LICENCIA DE CONDUCCIÓN POR REINCIDENCIA*” expedida el día 8 de febrero de 2022, y notificada el día primero (1) de abril de 2022 con el argumento de que su licencia de conducción sería suspendida

por el término de seis (6) meses, dado que se habían generado dos comparendos de tránsito en un periodo de seis (6) meses.

Indica que la notificación efectuada por parte de la autoridad de tránsito contraría lo establecido en el artículo 68 de la ley 1437 de 2011, en el que impone un término de notificación de cinco (5) días hábiles, mientras que en este proceso le fue notificado catorce (14) días después de su promulgación, lo que inicio se observa un desconocimiento a las normas procesales.

Que una vez leída la Resolución se encontraron varios aspectos que afectan el debido proceso, entre estos: **a). No existió un procedimiento previo de audiencias para ejercer el derecho de defensa y contradicción a pesar que se trataba de Derecho Sancionatorio:** Leída la Resolución solamente se protocoliza una sanción de tránsito llamada “reincidencia” de manera automática y sin que medie una audiencia previa para ejercer su defensa, es decir, dicha resolución solamente notificaba su sanción.

Que esta posición, desconoce lo establecido por el Ministerio de Transporte mediante concepto con radicado 20191340439321 en el que cita: *“En consecuencia, la reincidencia se produce cuando el conductor de un vehículo, comete más de una falta a las normas de tránsito, ya sea por la comisión de la misma infracción u otra distinta, dentro de un periodo de seis meses, haciéndose merecedor a la sanción anteriormente señalada.*

Ahora bien, en lo que respecta al procedimiento para aplicar la sanción por reincidencia en la comisión de una infracción de tránsito, considera este Despacho que la autoridad de tránsito debe dar apertura a un proceso contravencional independiente, en el cual se llevará a cabo la audiencia pública correspondiente, donde de conformidad con el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia T-616-06, de fecha de 3 de agosto de 2006, magistrado ponente Dr. Jaime Araujo Rentería, se deben desarrollar las siguientes etapas:

(...) Audiencia de presentación del inculpado.

La ley le otorga al presunto infractor diversas oportunidades para presentarse ante las autoridades de tránsito, la primera dentro de los tres días siguientes a la imposición del comparendo, término que de ser anunciado en la citación orden y, la segunda, que rige en aquellos eventos en que el contraventor no comparece sin justa causa en el tiempo anteriormente señalado, caso en el cual deberá hacerlo dentro de los diez días siguientes a la fecha de la presunta infracción.

La presentación del inculpado tiene por objeto su manifestación de aceptación o negación de los hechos que dieron lugar a su requerimiento y, en caso de ser necesario, disponer fecha y hora para la celebración de audiencia pública, en la que aquel podrá efectuar su descargos y explicaciones (...)

Audiencia de pruebas y alegatos

De acuerdo con lo expresado, una vez se presenta el inculpado ante la autoridad competente, atendiendo la orden de comparendo impuesta, haciendo manifiesta su oposición a los hechos que se le imputan, se fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, decisión que debe ser debidamente notificado en estrados, para darle a aquel la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, participando en su desarrollo con sus consideraciones del caso y con la solicitud de las pruebas que les sirven de sustento.

(...) Audiencia de fallo

Una vez practicadas las pruebas decretadas, el inspector de la causa deberá constituirse en audiencia pública para, con base en la valoración del material probatorio recopilado en el proceso, dictar una resolución motivada sobre la responsabilidad contravencional del inculpado, imponiendo las sanciones a que haya lugar conforme con lo dispuesto en los artículos C.N.T.T. pertinentes. En esta etapa, el inculpado podrá interponer los recursos procedentes contra lo dispuesto en su contra, los cuales, deberá formular y sustentar oralmente antes de finalizada la audiencia”

Recalca que de acuerdo a la ley 769 de 2002, artículo 1, “*Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito (...) orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito*” por lo cual, el concepto arriba descrito, se vuelve una posición orientadora sobre la norma.

b). Desconocimiento a la Jurisprudencia del Consejo de Estado:

Mediante sentencia del proceso 11001-03-06-000-2020-00126-00

c). Desconocimiento de los derechos de defensa y contradicción en la expedición de la Resolución 191 de 2022: La resolución que me suspende la licencia, al leerla, se encuentra que solo se notifica la sanción, es decir, no hubo audiencia de pruebas, no hubo oportunidad de contradecir en el proceso, no se le notificó la iniciación del proceso ni mucho menos le dieron la oportunidad de contradecir lo establecido. Esto claramente vulnera su derecho al debido proceso

Manifiesta que lo anterior fue expuesto en el proceso mediante recurso de reposición y subsidio apelación que fue radicado el día 10 de mayo de 2022 y mediante Resolución Numero 726 de 2022 confirmaron la sanción argumentando que no había necesidad de efectuar un proceso previo para la sanción, dado que las dos infracciones de tránsito anteriores habían sido tramitadas con el debido proceso, por lo que, sin mediar proceso podían sancionarle por Reincidencia.

Que, ante la confirmación anterior, su recurso fue elevado a la segunda instancia, quienes mediante Resolución 0892 del 16 de mayo de 2022 “POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN” confirmaron su sanción.

Expone que actualmente tiene un TUMOR DE COMPORTAMIENTO INCIERTO O DESCONOCIDO DEL HUESO Y CARTILAGO ARTICULAR de su pierna, lo que le impide caminar largas distancias y afecta su movilidad física, por lo que, su único medio de transporte apto para su condición ha sido su vehículo automotor.

Por último, indica que la sanción por Reincidencia, sin un proceso previo, vulnera el artículo 29 de la Constitución Política colombiana, esto es, el debido proceso que debe primar en toda actuación administrativa. De igual manera, esta decisión, que adolece de falencias procesales, iniciando por la vulneración al derecho de defensa y contradicción,

posibilidad de presentar pruebas y desconocimientos al proceso como tal, dado que, en caso que no se aplique el concepto del Ministerio de Transporte, se deberá aplicar el procedimiento sancionatorio de la ley 1437 de 2011, en los cuales, se garantiza mínimamente un proceso, no obstante, aquí solamente existió notificación de sanción sin procedimiento.

La **SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE ARMENIA**, en respuesta manifestó que la Resolución 000191 del 8 de febrero de 2022 fue notificada de manera personal mediante oficio ST-PMT-IT-001871 del 25 de febrero de 2022 con fecha de recepción 28 de febrero de 2022 y la accionante se acercó a las instalaciones el día 01 de marzo de 2022, resolución frente a la cual interpuso los recursos de reposición y en subsidio apelación.

Indicó que si bien el Art. 67 de la Ley 1437 de 2011 establece que la citación de notificación personal se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, la secretaria ha tenido inconvenientes con la notificación de mensajería masiva, sin embargo, la citación se dio mediante oficio del 25 de febrero con recepción el 28 de febrero.

Señala que el procedimiento para la aplicación del art. 124 de la Ley 769 de 2002 no requiere la realización de un procedimiento para ordenar la suspensión de la licencia de conducción.

Que el fenómeno de la reincidencia consiste en cometer más de una falta a las normas de tránsito en un periodo de 6 meses, siendo el propio legislador el que estableció que incurrir en dos infracciones de tránsito en ese periodo significa la suspensión de la licencia de actividad por 6 meses.

Que la suspensión de la licencia no debe estar antecedida por una audiencia pública y que la responsabilidad contravencional del ciudadano fue resuelta en su oportunidad, cuando fueron notificadas las ordenes de comparendo. Y al analizar el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 incluidas las modificaciones introducidas por la Ley 1383 de 2010 y el Decreto 019 de 2012, se establece que dichas disposiciones buscan regular la audiencia pública que se desarrolla con ocasión de la notificación de la orden de comparendo, la cual tiene como propósito resolver sobre la responsabilidad contravencional del ciudadano. Caso distinto al que nos ocupa, que la responsabilidad contravencional del ciudadano ya fue resuelta en su oportunidad cuando fueron notificadas las ordenes de comparendo.

Aduce que una vez notificadas las dos sanciones en un periodo no mayor a 6 meses, el legislador dispuso una obligación para las autoridades de tránsito, consistente en suspender la licencia de conducción a dicho ciudadano, carga administrativa que dentro de la interpretación sistemática que realiza el despacho, no puede satisfacerse a través de la realización de una audiencia pública conforme a los parámetros del artículo 136 ibidem.

Afirma que para la reincidencia, lo que acontece son 2 sanciones impuestas en audiencia pública, mas no una orden de comparendo, de allí que prima facie el artículo 136 ejustdem resulte incompatible para regular la actuación tendiente a suspender la licencia de conducción por reincidencia.

Señala que la entidad constató que los anteriores comparendos no fueron objeto de revisión en proceso contravencional de tránsito, toda vez que la ciudadana acepto

de manera tácita la imposición de las ordenes de comparendo, quien los canceló dentro del término señalado en la Ley 769 de 2002 artículo 136, es decir no agoto los recursos de ley que un presunto contraventor tiene frente a la notificación de una orden de comparendo, por tanto la tutelante tenía la oportunidad procesal para solicitar audiencia pública de descargos en la cual podía aportar y solicitar las pruebas que considerara pertinentes para controvertir las respectivas ordenes de comparendo y así agotar cada una de las etapas y en esta instancia no se puede debatir su responsabilidad o en su defecto demostrar que no cometió las infracciones endilgadas.

Agrega que el concepto del Ministerio de Transporte de conformidad con lo dispuesto en el Art. 28 del C.P.A.C.A no tiene fuerza vinculante.

Para resolver basten las siguientes,

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Al tenor del **artículo 86 de la CP**, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial de derechos fundamentales cuando quiera que éstos esten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o privada en los casos previstos en la ley.

Por otro lado, el **artículo 6 del Decreto 2591 de 1991** dispone que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario, por lo que solo procede cuando quiera que el afectado no tenga otro medio de defensa judicial; tambien cuando existiendo otros mecanismos i) se ejerza la accion como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o

ii) éste resulte ineficaz, caso en el que la tutela se convierte en un mecanismo de protección definitivo **(C.C. T-177 de 2013)**.

Respecto a la **subsidiariedad**, según la jurisprudencia constitucional, aquellos conflictos que como el aquí suscitado, versan sobre el reconocimiento de derechos prestacionales, deben ser resueltos a través de los medios ordinarios de defensa; empero se ha admitido que se puede desplazar ante la producción de un perjuicio irremediable **(C.C. T-027 de 2003)**.

A partir de lo expuesto, la acción de tutela procede, aún en presencia de otros medios de defensa judicial que no resultan idóneos, cuando el afectado demuestra que se encuentra expuesto a un perjuicio irremediable, en este caso argumenta la accionante que ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en este caso, para el tiempo que se suspenda el acto administrativo ya se habría cumplido la sanción, no resultando ser un procedimiento idóneo y eficaz para evitar el perjuicio que le causa la sanción.

De otra parte, el principio de **inmediatez** constituye un requisito de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que su interposición debe ser oportuna y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que originaron la afectación o amenaza de los derechos fundamentales invocados. La petición ha de ser presentada en un tiempo cercano a la ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos **(C.C. T-332 de 2015)**.

Ahora bien, se han inferido tres reglas centrales en el análisis de la inmediatez. En primer término, la inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término

de caducidad. En segundo lugar, la satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Finalmente, esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental **(C.C. T-246 de 2015)**.

Ahora, dirigiéndonos concretamente a la procedencia de la acción de tutela en contra de actuaciones administrativas, es importante precisar que ello sólo resulta viable en aquellos eventos en que se ha logrado evidenciar una vulneración al debido proceso, como producto de una vía de hecho o actuación arbitraria en que haya podido incurrir la entidad demandada, y además, es un requisito exigible que se esté ante la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable que por su gravedad no permita esperar su resolución por medio de la jurisdicción ordinaria. Al respecto, vale la pena señalar el criterio sostenido por la Corte Constitucional a nivel jurisprudencial sobre este tema:

“30. La procedencia de la acción de tutela frente a las actuaciones administrativas se encuentra consagrada de manera expresa en el artículo 29 de la Constitución, en desarrollo del cual la Corte ha decantado una sólida jurisprudencia sobre su contenido y alcances fundamentales.

Al respecto en sentencia T-214 de 2004 se dijo: “El derecho al debido proceso administrativo se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos. Es entonces, la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones”.

31. En el análisis del debido proceso a instancias de la Administración, es que se ha reconocido la figura de la vía de hecho administrativa. Se decía sobre el particular en sentencia T-995 de 2007 que “La tesis de las vías de hecho (...) ha sido aplicada principalmente en el campo de la actividad judicial, pero esta Corporación también ha reconocido su aplicación en el

ámbito de los procesos y actuaciones administrativos”. Esta se produce **“cuando quien toma una decisión, sea ésta de índole judicial o administrativa, lo hace de forma arbitraria y con fundamento en su única voluntad, actuando en franca y absoluta desconexión con el ordenamiento jurídico”**.

En esta línea se dijo en la sentencia T-076 de 2011, retomando la jurisprudencia constitucional sobre el debido proceso administrativo, que el mismo se concreta en “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. El objeto de esta garantía superior es (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones, (ii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”. **Bajo esta perspectiva es que, como mecanismo excepcional, se ha determinado que procede la tutela contra los actos administrativos conforme las reglas comunes, pero enfaticando en particular en la inminencia de perjuicio irremediable y en que el acto sea contrario a los derechos fundamentales de los interesados en la actuación, en especial las garantías propias del derecho al debido proceso**. Se habla a este último respecto, como ocurre en materia judicial, de una vía de hecho administrativa que se puede presentar por defecto orgánico absoluto, defecto procedimental absoluto, un defecto fáctico, defecto material o sustantivo, error inducido o vía de hecho por consecuencia, falta de motivación, desconocimiento del precedente constitucional vinculante y violación directa de la Constitución.

32. Ahora bien, no obstante la vía de hecho judicial es un referente de base que puede servir para reconocer las falencias del procedimiento ante la Administración que constituyan vía de hecho, entre una y otra figura existen diferencias que no se pueden desconocer. **De acuerdo con el carácter subsidiario y residual de la tutela, conforme al art. 86 C.P., la posibilidad de tutelar derechos fundamentales vulnerados por un acto administrativo siempre será excepcional puesto que tales decisiones están, si así se reclama, sujetas a un control jurisdiccional por vocación propia. Es decir que, salvo ciertos supuestos, existe otro mecanismo de defensa judicial, por lo que el juez podrá amparar la petición de tutela sólo cuando se esté frente “a la posibilidad de sufrir un perjuicio irremediable, que puede ser conjurado [únicamente] mediante una orden de amparo transitorio.””**

Tratándose del cuestionamiento de actos administrativos por vía de acción de tutela, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en descartar por regla general tal proceder. La razón detrás de este limitante es que el artículo 88 de la ley 1437 de 2011 expresa que los actos administrativos se

encuentran amparados por el “*principio de legalidad*”, que presupone que la administración al momento de manifestarse a través de un acto, respeta las garantías constitucionales y legales a las que está subordinada; esto a la vez permite suponer que los funcionarios del Estado conocen tales prerrogativas y habrán de respetarlas en todo momento, por lo que la legalidad de un acto administrativo se “presume” (T-076/18).

Precisamente por la presunción de legalidad de los actos administrativos, es el Juez Contencioso Administrativo la autoridad principal ante quien se deben ventilar los eventuales vicios o defectos de legalidad de los mismos y no es dable mediante el mecanismo excepcional de la acción de tutela remplazarle. De hecho, ante dicha jurisdicción existe mecanismos de defensa, o medios de control, para cuestionar tales falencias, verbigracia las acciones de nulidad simple (Artículo 137 CPACA), nulidad y restablecimiento del derecho (Artículo 138 CPACA) e incluso se pueden solicitar la práctica de medidas cautelares (Artículo 233 CPCA).

Si bien excepcionalmente se avala la intervención del Juez Constitucional para cuestionar la legalidad de los actos administrativos, ello solo es dable en los términos del artículo 6 del decreto 2591 de 1991 cuando quiera que el afectado no tenga otro medio de defensa judicial; también cuando existiendo el mecanismo i) se ejerza la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o ii) éste resulte ineficaz, caso en el que la tutela se convierte en un mecanismo de protección definitivo (T-031/13).

La Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, y la reincidencia en materia de infracciones de tránsito

El derecho fundamental de las personas a la libre circulación en el país se encuentra reconocido en el artículo 24 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

Artículo 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

Conforme a la citada disposición, la circulación libre de las personas y de los vehículos por las vías públicas y privadas del país se encuentra limitada por la ley, fundamentalmente por razones de seguridad y de adecuado aprovechamiento y utilización de tales vías.

Dicha regulación ha sido establecida principalmente en la Ley 769 del 6 de julio de 2002, «*Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*», la cual ha sido modificada por diversas leyes, debido a los cambios jurídicos y tecnológicos en materia de vehículos y de infraestructura de las vías.

Entre esas leyes se cuenta la Ley 1383 del 16 de marzo de 2010, «*Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones*». Precisamente esta ley modificó el artículo 1º del mencionado código, el cual establece su ámbito de aplicación y sus principios rectores. Dice así:

Artículo 1º. Ámbito de aplicación y principios. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código.

Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.

los artículos 134 a 140 y 142 del código establecen las reglas de competencia y de procedimiento en materia de infracciones de tránsito.

La Corte Constitucional, por medio de la sentencia T-616 del 3 de agosto de 2006, expresó, respecto del comparendo, lo siguiente:

“De esta forma, el comparendo se concibe como una orden formal de citación ante la autoridad competente, que da inicio al trámite contravencional por infracciones de tránsito, y cuyo objeto consiste en citar al presunto infractor para que acepte o niegue los hechos que dieron lugar a su requerimiento.

Por otra parte, es admisible que como consecuencia del comparendo, el propio administrado ponga fin al proceso contravencional en su contra, cancelando voluntariamente la sanción que corresponda a la infracción que se le atribuye, con lo cual da lugar a que opere el fenómeno jurídico

de la asunción de obligaciones por la aceptación de la imputación realizada.

Por último conviene aclarar, en concordancia con lo expuesto por el Consejo de Estado, que: "...el comparendo no es un medio de prueba, por cuanto no constituye un documento idóneo para demostrar la ocurrencia de los hechos, ya que como lo dice la misma definición, es sencillamente una orden formal de citación al presunto contraventor y es en la audiencia pública realizada ante la autoridad de tránsito competente, que se decretan y se practican las pruebas que sean conducentes para determinar la verdad de los hechos [...]

El artículo 136 del Código Nacional de Tránsito establece:

Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá, sin necesidad de otra actuación administrativa:

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 de Enseñanza Automovilística o un Centro integral de atención debidamente registrados ante el RUNT. Si el curso se realiza ante un centro de enseñanza automovilística o en centro integral de atención, o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este 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 por ciento (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, en un centro de enseñanza automovilística, o un Centro integral de atención debidamente registrados ante el RUNT. Si el curso se realiza ante un centro de enseñanza automovilística, o centro integral de atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este 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.

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.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) de la sanción prevista en la ley.

El artículo 124 por su parte establece:

REINCIDENCIA. En caso de reincidencia se suspenderá la licencia de conducción por un término de seis meses, en caso de una nueva reincidencia se doblará la sanción.

PARÁGRAFO. Se considera reincidencia el haber cometido más de una falta a las normas de tránsito en un periodo de seis meses.

Sobre el procedimiento para imposición de la sanción de la suspensión de la licencia de conducción por reincidencia el CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente Dr. ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ el 03 de agosto de 2020 el Ministerio de Transporte, se buscó un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que permita establecer (i) Cuál es la naturaleza jurídica de la reincidencia prevista en el artículo 124 del Código Nacional de Tránsito, infracción o agravante, (ii) Si debe seguirse algún procedimiento por parte de las autoridades de tránsito para aplicar la consecuencia jurídica consagrada para la reincidencia en el artículo 124 del Código Nacional de Tránsito, (iii) Qué significa la ‘nueva reincidencia’ a que se refiere la citada disposición.

En la solicitud, la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio expresa como motivación fundamental de la

consulta la siguiente: *La anterior solicitud tiene razón de ser en que se evidencia un vacío o falta de claridad sobre la naturaleza jurídica de la reincidencia y acerca de si la declaración de reincidencia debe ser resultado del procedimiento de imposición de infracciones de tránsito de que trata (sic) los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito, o si se debe aplicar como agravante de la segunda infracción y en el mismo acto administrativo que la impone, o debe declararse previo adelantamiento del procedimiento sancionatorio de que trata el capítulo III, título I, de la primera parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), o si el mismo debe declararse mediante acto administrativo sin que previamente se adelante procedimiento sancionatorio alguno pero otorgando los recursos para garantizar el derecho de defensa.*

Al respecto concluyo:

En efecto, si se presenta reincidencia en infracciones o faltas de tránsito, conforme a dicha norma, se debe efectuar el procedimiento sancionatorio establecido por el Código Nacional de Tránsito. Las autoridades de tránsito no pueden limitarse a verificar si en algún registro o en el Sistema de Información Contravencional, SICON, el inculpado figura como infractor por una falta cometida en los seis (6) meses anteriores, para imponerle inmediatamente la sanción de suspensión de la licencia de conducción, sin entrar a analizar si efectivamente se encuentra probada tanto la comisión de la segunda infracción como la responsabilidad del presunto infractor en su ocurrencia.

En el evento de la reincidencia prevista en el artículo 124 del código, la autoridad de tránsito competente debe cumplir la

normativa referente al procedimiento contravencional de tránsito establecido en los artículos 135 y 136 del código y demás normas concordantes y complementarias, conforme al análisis expuesto.

En consecuencia, si aparece acreditado el acto administrativo ejecutoriado, mediante el cual, por una primera infracción cometida dentro de los seis (6) meses anteriores, se le impuso una sanción a una persona y se observa que esta ha cometido presuntamente una nueva infracción, se deben distinguir las dos hipótesis que contempla la citada normativa de tránsito, a saber:

1) Si el inculpado acepta haber cometido la segunda infracción, la autoridad de tránsito, luego de comprobar que no existe ninguna nulidad que invalide la actuación y que la declaración del inculpado se encuentra confirmada por el acervo probatorio del proceso, dicta el acto administrativo mediante el cual declara la reincidencia e impone la sanción de suspensión de la licencia de conducción, conforme al citado artículo 124.

2) Si el inculpado rechaza haber cometido la segunda infracción, o alega no tener responsabilidad en su ocurrencia, la autoridad de tránsito debe realizar la audiencias públicas de pruebas y alegatos y de decisión, decretar las pruebas pertinentes, recaudarlas y valorarlas, escuchar a las partes y a la autoridad interviniente, y garantizar el derecho de defensa y contradicción del presunto infractor, para luego tomar la decisión conforme a lo efectivamente probado en el proceso y la normativa aplicable, de manera que sea fundamentada jurídicamente. Esta decisión será, según el caso, la absolución del inculpado o la declaratoria de la reincidencia y la imposición de la sanción de suspensión de la licencia de conducción, de acuerdo con el aludido artículo 124.

En ambos eventos, se debe establecer la procedencia del recurso de apelación.

Es oportuno señalar que la reincidencia se distingue del concurso de infracciones, en la medida en que la primera se refiere concretamente a la comisión de más de una falta a las normas de tránsito en un período de seis (6) meses, mientras que el concurso de infracciones se refiere a una serie de situaciones sin fijarles un período determinado, consistentes en la comisión de varias infracciones con una sola acción u omisión o con varias acciones u omisiones, o la comisión de la misma infracción varias veces, de conformidad con lo establecido por el artículo 31 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual es aplicable en materia de tránsito, por la remisión efectuada por el artículo 162 del Código Nacional de Tránsito Terrestre ya citado.

Cabe manifestar que la reincidencia contemplada en el artículo 124 del código no se refiere a que la tipificación de la segunda infracción corresponda a la misma de la primera, ni alude a una conducta o falta determinada, pues la norma no lo establece así, sino que se refiere a la transgresión a las normas de tránsito, por cuanto dispone que la reincidencia se presenta con la comisión de «más de una falta a las normas de tránsito, en un período de seis meses», de manera que si ocurre una segunda infracción a dichas normas en un plazo de seis meses después de la primera, que ha sido declarada y sancionada, mediante un acto administrativo en firme, se configura la reincidencia.»

Debido proceso administrativo y la importancia constitucional del derecho fundamental a la defensa técnica en los procesos judiciales o administrativo:

Sobre el particular a indicado la H. Corte Constitucional en sentencias T-612 de 2016 y T-295 de 2018 entre otras:

“16. El artículo 29 Superior dispone que el debido proceso debe aplicarse a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. En este sentido, esta garantía constituye un control al poder del Estado en las actuaciones que se desarrollen contra los particulares. Así, por ejemplo, la Sentencia T-391 de 1997, señaló que esta garantía involucra la observancia de las formas propias de cada juicio, cuyo alcance en materia administrativa se refiere a seguir lo dispuesto en la ley y en las normas especiales para agotar el respectivo trámite.

17. El debido proceso se ve afectado cuando el funcionario judicial se aparta del proceso legalmente establecido, ya sea porque sigue un proceso distinto al aplicable o porque omite una etapa sustancial del mismo sentencia, lo cual desconoce el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso.

De acuerdo con la Sentencia SU-159 de 2002, este último evento se presenta cuando la ausencia de una etapa procesal o de alguna formalidad desconoce las garantías previstas en la ley para los sujetos procesales, de forma tal que, por ejemplo, se impide que: “(i.) puedan ejercer el derecho a una defensa técnica, que supone la posibilidad de contar con la asesoría de un abogado –en los eventos en los que sea necesario –, ejercer el derecho de contradicción y presentar y solicitar las pruebas que considere pertinentes para sustentar su posición; (ii.) se les comunique de la iniciación del proceso y se permita su participación en el mismo y (iii.) se les notifiquen todas las providencias proferidas por el juez, que de acuerdo con la ley, deben serles notificadas”, entre otras.

18. En este sentido, la Corte ha señalado que en todo proceso judicial o administrativo es constitucionalmente imperioso que la persona contra la cual se dirige un cargo o acusación pueda hacer frente a los reproches formulados en su contra y que los argumentos que presente se consideren en la respectiva actuación judicial o administrativa, pues esto no sólo sirve al interés individual del mismo, sino también al esclarecimiento de la verdad^[59].

En el plano de los sistemas interamericano y universal de protección de derechos humanos, la regulación del derecho la defensa técnica se

encuentra consagrado en los artículos 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del 23 de noviembre de 2010, proferida dentro del caso Vélez Loor contra Panamá, consideró que el derecho a la defensa obliga al Estado a considerar al individuo como un verdadero sujeto del proceso y no como un objeto del mismo, por lo que conforme a los literales d) y e) del artículo 8.2 de la Convención, el procesado tiene derecho a defenderse personalmente o a ser asistido por un defensor de su elección o, en caso de imposibilidad de hacerlo, a que el Estado se lo proporcione. De tal manera que en aquellos procedimientos judiciales en los que se adopten decisiones que afecten, por ejemplo, la libertad personal, la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de quienes afrontan el proceso se requiere dicha asistencia para evitar la vulneración a las garantías del debido proceso y envuelve un imperativo del interés de la justicia^[61].

19. De ahí que, independientemente de que la actuación administrativa se inicie en cumplimiento de un deber constitucional o de oficio, todas las garantías constitucionales son exigibles, pues ese hecho no afecta su naturaleza, ni podrá entenderse que los obligados tengan restricciones en cuanto al contenido y alcance del derecho al debido proceso administrativo, por lo que corresponde a las autoridades promover y garantizar los derechos de las personas (artículo 2° de la C.P). En efecto, uno de los contenidos del derecho al debido proceso se circunscribe a que las personas conozcan y comprendan el trámite administrativo en el que se encuentran involucradas^l.

20. Por tanto, las autoridades administrativas deben garantizar en virtud del derecho al debido proceso, principios como el de legalidad, contradicción, defensa y que se conozcan las actuaciones de la administración, de cuya aplicación se derivan importantes consecuencias para las partes involucradas en el respectivo proceso administrativo. Así lo expuso la Sentencia C-331 de 2012

“(i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Todas estas garantías

se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho. Igualmente, esta Corporación ha sostenido que estas garantías inherentes al debido proceso administrativo constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares”.

“Desde la perspectiva de los asociados, de este derecho se desprenden las garantías de (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio. En lo que respecta a la administración, todas las manifestaciones del ejercicio de la función pública administrativa se encuentran cobijadas por el debido proceso, tales como (i) la formación y ejecución de actos administrativos; (ii) las peticiones presentadas por los particulares; y (iii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa”. (Subraya fuera de texto).

21. Cabe resaltar que, para ejercer el derecho a la defensa de forma material y no solo formal, es indispensable que la persona tenga conocimiento de la actuación administrativa, de las etapas en las que se desarrolla la misma y su alcance. Una de las garantías mínimas del debido proceso es el ejercicio de defensa y contradicción, a ser oído y a promover la nulidad de aquéllas que se obtienen con violación al debido proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 y 209 Superiores y 3 de la Ley 1437 de 2011.

No obstante, para que ello sea posible no sólo debe agotarse el trámite de la notificación, sino que como quedó visto la autoridad administrativa debe corregir los errores que se deriven de la falta de comprensión o entendimiento de las personas acerca del procedimiento administrativo, más aún si se trata de la imposición de medidas de carácter sancionatorio.

“...”

A partir de lo visto y entrando en el quid del asunto, se denuncia por la accionante que la sanción aplicada mediante la Resolución 191 de 2022 afecta el debido proceso al no haberse realizado un procedimiento previo para que pudiera ejercer su derecho de defensa y contradicción a pesar de que se trataba de derecho sancionatorio.

Aduce igualmente que dentro de los términos de ley presento los recursos de reposición y apelación de la Resolución No. 191 de 2022.

Pues bien, se encuentra dentro del expediente Archivo 01 folio 31 del expediente digital, Resolución No. 000191 de 2022 por medio de la cual se suspende la licencia de conducción por reincidencia la que refiere “ *Una vez consultada la base de datos de la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Armenia Quindío, en el sistema QX se puede verificar que la señora GLORIA ELENA LEON BOTERO identificada con la cédula de ciudadanía No. 41905977 posee las siguientes infracciones:*

<i>COMPARENDO</i>	<i>FECHA</i>	<i>INFRACCION</i>
<i>63001000000025509642</i>	<i>14/01/2020</i>	<i>C02</i>
<i>63001000000027279400</i>	<i>10/07/2020</i>	<i>C14</i>

Considerando que la señora GLORIA ELENA LEON BOTERO, identificada con la cédula de ciudadanía No. 41905977 incurrió en la reincidencia como se observa en el cuadro anterior, infracciones de tránsito que fueron realizadas en un periodo inferior a seis (6) meses, encuentra este despacho que la señora GLORIA ELENA LEON BOTERO identificada con la cédula de ciudadanía No. 41905977 es reincidente conforme al Artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, el cual reza:

“REINCIDENCIA. En caso de reincidencia se suspenderá la licencia de conducción por un término de seis (6) meses, en caso de una nueva reincidencia se doblará la sanción.”

En este orden de ideas, este despacho encuentra vulneración al debido proceso y al derecho de defensa de acuerdo con la resolución No. 000191 de 2022 la motivación para la sanción impuesta fue la sola consulta en la base de datos de la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal de Armenia Quindío. Sin advertirse que, aunque se trate de un proceso administrativo sancionatorio, debe estar revestido de unas garantías mínimas contenidas en el art. 29 de la constitución política.

Debe recordarse que el Juez de tutela está dotado de amplias facultades y poderes que le ha conferido la Constitución y la ley, para evaluar los casos puestos en su conocimiento, y en los eventos en que se establezca que la entidad demandada ha incurrido en una vulneración de los derechos fundamentales del accionante, podrá tomar las decisiones que estime necesarias para conjurar el daño causado, ello en atención al principio de autonomía judicial con que cuenta.

En este orden de ideas, se concederá la tutela del derecho fundamental al debido proceso por lo que se ordenará a la Secretaria de Tránsito y Transporte de Armenia que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, rehaga el trámite y proceda a aplicar el procedimiento pertinente, garantizando el derecho de defensa y contradicción de la accionante GLORIA ELENA LEON BOTERO identificada con la cédula de ciudadanía No. 41905977 y establezca de acuerdo con las etapas señaladas en la norma y jurisprudencialmente, si hay lugar a absolverla o en su defecto sancionarla.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Armenia, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso invocado por la señora **GLORIA ELENA LEON BOTERO** por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaria de Tránsito y Transporte de Armenia que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, rehaga el trámite y proceda a aplicar el procedimiento pertinente, garantizando el derecho de defensa y contradicción de la accionante GLORIA ELENA LEON BOTERO identificada con la cédula de ciudadanía No. 41905977 y establezca de acuerdo con las etapas señaladas en la norma y jurisprudencialmente, si hay lugar a absolverla o en su defecto sancionarla.

TERCERO: NOTIFICAR a los interesados en la forma prevista en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

Firmado electronicamente
MARILÚ PELÁEZ LONDOÑO
JUEZA

Firmado Por:

Marilu Pelaez Londono
Juez
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 001
Armenia - Quindío

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:

3708c29f2fa1ff7b91617e1c7a5909bf515c496347e33dd61
8c95bdb16cedeb8

Documento generado en 02/06/2022 04:21:40 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico
en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>