



RESOLUCIÓN N° 2291 02 POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

LA DIRECCIÓN DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, conforme a lo dispuesto en los literales b) y c) del artículo 17 del Decreto 567 de 2006, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D. C., decide el recurso de apelación del epígrafe, previos los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. A través de la Resolución No. 3518 de 14 de marzo de 2017, la Autoridad de Tránsito de la Secretaría Distrital de Movilidad, declaró REINCIDENTE al señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.991.593, por haber incurrido en más de una falta a las normas de tránsito en un período de SEIS (6) MESES, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002. En tal virtud, se le sancionó con la SUSPENSIÓN, por un término de SEIS (6) MESES, de las licencias de conducción que tuviera registradas en el Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT y la prohibición de conducir vehículos automotores durante ese mismo período. Dicho acto administrativo fue por aviso 439- 2017, informando los recursos que contra el mismo procedían y el término con que se contaba para hacer uso de ellos. (Folio 14).
2. El 15 de marzo de 2017, estando dentro del término legal, el señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO presentó escrito, bajo el radicado SDM: 65389, en el cual formuló y sustentó los recursos de reposición y en subsidio apelación, contra la Resolución 3518 de 14 de marzo de 2017 (Folios 16-24).
3. Mediante Resolución de 17 de agosto de 2017, la Autoridad de Tránsito resolvió el recurso de reposición impetrado contra la Resolución No. 3518 de 14 de marzo de 2017 confirmando dicha providencia, al tiempo que concedió para ante esta Dirección, el recurso de apelación (Folios 28). La anterior providencia fue notificada mediante el aviso 453 de fecha 22 de marzo de 2018. (Folios 30 y 31).
4. El 20 de abril de 2018, con oficio SDM-SC-76908 de 2018, la Subdirección de Contravenciones de Tránsito remitió a esta Dirección el Expediente No. 3518, para lo de su competencia (Folios 32 a 33).

II. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Inconforme con la decisión de la Autoridad de Tránsito, el señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO solicitó revocar tal determinación, con fundamento en los siguientes argumentos:

I. OBJETO

Se tiene como objeto interponer el RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN, con el fin de que se revoque y/o modifique la RESOLUCIÓN No. 3518 — 2017 DEL 14 DE MARZO DEL AÑO 2017., de acuerdo a los siguientes:

II. HECHOS

1. Fui notificado de la 3518 - 2017 DEL 14 DE MARZO DEL AÑO 2017., la cual abre investigación en contra mía como consecuencia de la comisión de más de una falta a las normas de tránsito en un período no mayor a los seis (6) meses.
2. LA PRESENTE ENTIDAD NO ME PERMITIO REALIZAR O PRESENTAR LOS DESCARGOS COMO HA SIDO CONSTUMBRE REITERADA PRESENTE ENTIDAD EN ESTE CASO NIEGA LOS DESCARGOS DENTRO DEL TERMINO PROCESAL CONCEBIDO POR LA CONSTITUCIÓN EN SU ARTÍCULO 29 EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO.
3. No tengo NINGUN COMPARENDO a nivel nacional.
4. Llevo 14 años conduciendo medio motorizado, sin ningún percance o accidente de tránsito.
5. En mi profesión, requiero de mi licencia para poderme trasportar y por ende requiero de mi licencia de conducción para poder cumplir con mi trabajo. No tengo otro negocio que genere ingresos para el sustento básico mío y de mis hijos.
6. Me encuentro en un estado de desesperación al no poder colaborar con el sustento básico de mi hogar, y las necesidades básicas no son cubiertas y estamos pasando por una situación precaria y de física hambre, sin poder laboral, la situación será cada día peor suspendido para conducir.
7. Con esta investigación quiero poner en su consideración que mi licencia es mi única fuente de trabajo.
8. Con esta investigación en mi contra sé que la conducción, se debe realizar de manera responsable y con acatamiento a las leyes que ellas implican.
9. Quiero cumplir y cumplo con la conducción de manera responsable.
10. En los 14 años que llevo como conductora NUNCA he tenido ningún accidente de tránsito y es la primera vez que en mi contra existe una investigación.



RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

11. *Mi actividad de conducción implica el sentido de la responsabilidad y cumpliré con el acatamiento de las normas de tránsito, esta circunstancia es para mí un llamado de atención y de reflexión de que la conducción es una actividad de alto riesgo.*
12. *Por lo tanto solicito a ustedes apliquen en mi caso el principio constitucional de oportunidad y sea revocada la sanción de la cual me están realizando la investigación.*
13. *Como les indique esta es una fuerte llamado de atención y de reflexión para mí.*

III. SUSTENTO JURISPRUDENCIAL Y NORMATIVO.

Me permito de la manera más respetuosa extraer unos apartes de la Corte Constitucional como parte de ejercer mi derecho a la defensa, en donde reza la aplicación del PRINCIPIO DE CONFIANZA y el PRINCIPIO DE BUENA FE que se debe aplicar en todas las actuaciones de las entidades públicas, que se deben tener en cuenta al momento de desatar el presente recurso de revocación en subsidio de apelación, citados a continuación:

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO / determinación / REGLAS GENERALES DEL DERECHO / REGLA DE RECONOCIMIENTO.

El test final y definitivo que permite establecer si una regla general de derecho es o no una parte del sistema positivo, consiste en verificar si resulta o no armónica con la CP, así esta no la contenga de manera explícita. En términos hartianos, si es o no identificable como elemento de un sistema normativo conforme a la regla del reconocimiento.

PRINCIPIO NEMO AUDITUR PROPIAM TURPITUDINEM ALLEGANS / PRINCIPIO NADIE PUEDE ALEGAR SU PROPIA CULPA / PRINCIPIO DE BUENA FE.

No hay duda que quien alega su propia culpa para derivar de ella algún beneficio, falta a la buena fe entendida como la ausencia del dolo, la conciencia de que el comportamiento que se observa es conforme al derecho y los fines que persigue están amparados por éste. Ahora bien, el artículo 83 DE LA CARTA MAGNA del 91, impone la buena fe como pauta de conducta debida, en todas las actuaciones, tanto autoridades públicas como de los particulares. Y los artículos 1525, y 1744 C.C., tan anteriores en el tiempo a nuestra CP, constituye sin embargo de cabal desarrollo de este principio.

COSTUMBRE PRAETER LEGEM/ FUENTES DEL DERECHO

Podría discutirse, en teoría, si el artículo 13 de la Ley 153/87 resulta compatible con la Carta del 91, pero esta Corporación puso fin a todo cuestionamiento sobre el punto, al declararla exequible. Está pues vigente en nuestro derecho la costumbre PRAETER LEGEM como fuente formal subsidiaria y elemento integrador del ordenamiento. El juez que acude a ella, a falta de legislación, funda también su fallo en el derecho positivo, pero esta vez, en una norma de carácter consuetudinario.

EL DERECHO AL TRABAJO Y SU NÚCLEO ESENCIAL.

De un derecho fundamental se derivan múltiples derechos conexos, muchos de los cuales tienen contacto simultáneo con otros derechos fundamentales. Empero, no todo derecho derivado de un derecho fundamental en sí mismo, pues es su pertenencia al núcleo esencial lo que le da esta categoría.

El núcleo esencial de los derechos fundamentales ha sido entendido como el reducto medular invulnerable que no puede ser puesto en peligro por autoridad o particular alguno. La corte constitucional lo define, a su vez — siguiendo al profesor Peter Haberle — como "el ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas". En principio, pues es a este derecho medular al que va dirigida la protección de la acción de tutela.

Con el derecho al trabajo, consagrado como derecho fundamental en el artículo 25 constitucional y en los convenios internacionales suscritos por Colombia, sucede como con los demás de su clase, muchas de las prerrogativas laborales de se derivan de su naturaleza esencial no alcanzan el nivel de derechos, fundamentales y por tanto, no son susceptibles de protección por vía tutela.

Sobre este particular, la corte señaló: "Es cierto que el derecho al trabajo es fundamental, y, por tanto, su núcleo esencial es incondicional e inalterable, (Sentencia T-047/95). M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Al referir a la jurisprudencia, en tanto que "criterio auxiliar de la actividad judicial", debe entenderse que el constituyente del 91 le da al término un alcance más amplio que el que tiene en la ley 69 de 1896, puesto que no sólo la Corte Suprema de Justicia como Tribunal de Casación, crea hoy, con sus fallos, pautas plausibles de orientación a los tribunales y jueces de niveles subalternos. Lo hacen también otras corporaciones judiciales no existentes aún hace un siglo, como el Consejo de Estado Y la Corte Constitucional. Queda dicho ya, que las orientaciones así trazadas no son vinculantes sino optativas para los funcionarios judiciales. Además, no resulta justificado ni razonable, en la actualidad, circunscribir la jurisprudencia al campo del derecho común ni atribuir sólo al recurso de casación de virtud de generarla.

Para la Sala resulta claro la aplicación del principio universal <Nemo auditur proplam turpitudinem allegans>, según el cual, nadie puede alegar en su favor su propia torpeza o culpa", y por tanto, si la entidad accionada permitió que la actora realizara los pagos acogiendo a la refinanciación de la deuda haciendo caso omiso de que existía en su contra una sentencia judicial de restitución del inmueble, no puede entonces posteriormente invocar su propia culpa o negligencia.



RESOLUCIÓN N° 2291 024 POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

La confianza legítima es un principio que, como lo ha destacado la Corte, 4111, deriva de los postulados constitucionales de seguridad jurídica, no, respeto al acto propio y buena fe, y busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la Administración, desconociendo antecedentes en los cuales aquél se fundó para continuar en el ejercicio de una actividad o en el reclamo de ciertas condiciones o reglas aplicables a su relación con las autoridades.

Como lo destacó esta Corte en el Fallo C-478 de 1998 (M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero), "se trata de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades", pero, "si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege", toda vez que "en tales casos, en función de la buena fe (C.P. art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación".

Lo que ocurre, sin embargo, es que tales correcciones en el rumbo de la gestión administrativa y en la adecuación de los procedimientos a los imperativos sociales no puede desconocer la dignidad humana ni los derechos fundamentales de quienes habían venido actuando objetivamente fundados en la confianza legítima que en ellos provocaba el habitual comportamiento de las autoridades.

No es lícito, entonces, que la Administración, con la mira puesta únicamente en la expresada finalidad —en sí misma plausible— atropelle a quienes, con base en la Constitución, reclaman que sus derechos sean respetados.

Seguendo la jurisprudencia de esta Corporación, se hace necesario entonces examinar la confianza legítima que, según lo dicho, viene a constituirse en una derivación del principio de la buena fe, pues si la persona que desarrolla o ha desarrollado la actividad con un permiso otorgado por la respectiva autoridad, cumple debidamente con la normatividad impuesta, o actúa confiando en los precedentes sentados por la propia Administración, mal podría ser desalojada de la noche a la mañana, sin que se estudiara la posibilidad de reubicarla o de brindarles otras oportunidades para seguir laborando, menos todavía si en su caso no se ha seguido un trámite mínimo que le haya garantizado debido proceso y posibilidades ciertas de defensa.

Si tal procedimiento se omite, la autoridad incurre en vía de hecho tutelable, pues desconoce el derecho fundamental previsto en el artículo 29 de la Carta, a cuyo tenor el debido proceso debe estar presente, no sólo en los trámites judiciales sino en todas las actuaciones administrativas.

(Todos los resaltados son fuera de texto).

DEBIDO PROCESO, se mueve también "dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio de debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantizar la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses"

Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido al debido proceso administrativo como "(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 guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la invalidez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

Así en tendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto estas se encuentran obligadas a "actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una sanción".

En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la Jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (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 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 la violación del debido proceso.

De acuerdo con su contenido esencial, este tribunal ha expresado que el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados. Al respecto, ha sostenido que el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no solo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales (C.P. art 229) que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes".



RESOLUCIÓN N° 2291 02 POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

DEBER DE NOTIFICAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Los actos administrativos que no hayan sido NOTIFICADOS serán NULOS.

CAPÍTULO II CÓDIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ARTICULO 28. DEBER DE COMUNICAR. Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a estos se les comunicara la existencia de la actuación y el objeto de la misma.

ARTICULO 44. DEBER Y FORMA DE NOTIFICACION PERSONAL, "las demás decisiones que pongan término al interesado, o a su representante o apoderado.

ARTICULO 48. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.

ARTICULO 69. CAUSALES DE REVOCACION. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:
1. Cuando sea manifiesta su opinión a la Constitución Política o la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o esencial, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

ARTICULO 71. OPORTUNIDAD

La revocación directa podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme, o aun cuando se haya acudido a los tribunales contenciosos Administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda.
(Subrayado y negrillas fuera de texto)

V. PRETENSIONES DEL RECURSO REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN

Con base en lo expuesto anteriormente solicito a Ustedes de manera respetuosa se resuelva las siguientes peticiones de manera clara y concisa:

PRIMERA. Se tenga en cuenta lo expuesto anteriormente.

SEGUNDA. REVOCAR y PRECLUIR la RESOLUCIÓN No. 9327 —2017 DEL 14 DE MARZO DEL AÑO 2017, objeto de los presentes recursos.

TERCERA. — Se EXONERE de la sanción prevista.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El Despacho procede a evaluar los argumentos presentados en el recurso de apelación por el señor JUAN HERNANDO MURILLO, frente a la decisión de primera instancia que lo declaró Reincidente con fundamento en el artículo 124 de la Ley 769 de 2.002.

"Artículo 124. 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." (Resaltado fuera de texto)

3.1. Debido Proceso

La garantía constitucional del Debido Proceso, consagrada en el artículo 29 de la Constitución Política, es una institución substancial del derecho moderno que contiene elementos necesarios para el desenvolvimiento de las actuaciones administrativas y judiciales, convirtiéndose en una manifestación del principio de legalidad conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas, debe estar previamente señalada en la ley, como también sus funciones y los trámites previos a la adopción de una decisión (Arts. 4 y 122 C.P.).

En el principio se enuncian las garantías mínimas para que el asociado asegure un resultado equitativo y justo dentro del proceso, por lo cual se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas así: nadie



2291 02

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, la favorabilidad en la pena, derecho a la defensa y a presentar las pruebas.

De esta forma, el debido proceso es el pilar fundamental del Derecho Procesal y se expresa en la exigencia de unos procedimientos en los que debe respetarse un marco normativo mínimo en pro de la búsqueda de justicia social. Dentro de los aspectos a destacar inmerso en éste principio encontramos el derecho a la defensa, que asegura a las partes la posibilidad de efectuar a lo largo de todo el proceso sus alegaciones, probarlas y controvertir las contrarias, con la seguridad de que serán valoradas en la sentencia conforme a derecho, además las partes de un proceso siempre han de estar informadas respecto de las actuaciones dentro del procedimiento, mediante la notificación de las resoluciones que incidan en el proceso.

Al respecto el artículo 29 de la Constitución, anteriormente reseñado, aparte de enunciar un debido proceso en las actividades administrativas nos remite al artículo 229 de dicha carta, ya que el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas, que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes.

Es importante que se respete el procedimiento requerido para la aplicación del acto administrativo, permitiendo así el equilibrio en las relaciones que se establecen entre la administración y los particulares, en aras de garantizar decisiones de conformidad con el ordenamiento jurídico por parte de la administración.

Concordante con lo anterior el artículo 6º de la Constitución Política, establece:

Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Resaltado ajeno a texto)

Deduciéndose entonces que es la misma Constitución la que prevé el cumplimiento de las Leyes y la responsabilidad al no ser acatadas, lo que para el caso en comento se traduce en que las disposiciones establecidas en el Código Nacional de Tránsito, no pueden ser transgredidas, so pena de hacerse acreedor de las sanciones allí descritas.

Los antecedentes que causaron el inicio de la investigación corresponden a:

- *Que mediante resolución 7737 de fecha 02/17/2017 se declaró contraventor de las normas de tránsito al señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, por incurrir en la comisión de la infracción C24 respecto de la orden de comparendo 15243135 de 01/04/2017; dicho acto administrativo se encuentra debidamente ejecutoriado y en firme, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de C.N.T.T., modificado por el artículo 205 del Decreto 019 de 2012.*
- *Que mediante resolución 928494 de fecha 12/16/2016 se declaró contraventor de las normas de tránsito a la señora FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, por incurrir en la comisión de la infracción C24 respecto de la orden de comparendo 13171156 de 10/28/2016; dicho acto administrativo se encuentra debidamente ejecutoriado y en firme, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de C.N.T.T., modificado por el artículo 205 del Decreto 019 de 2012".*

Sobre el uso de los recursos en el procedimiento especial de reincidencia el artículo 162 de la Ley 769 de 2002, nos remite por compatibilidad y analogía al artículo 76 del C.P.A. y de lo C.A., el cual prevé:

"Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el



2291 02

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

Así mismo la Corte Constitucional en sentencia C-089 de 2011 señaló:

(...) "Entre los elementos más importantes del debido proceso, esta Corte ha destacado: (i) la garantía de acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de lograr una pronta resolución judicial y el derecho a la jurisdicción; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras garantías. Así mismo la Corte en dicha providencia estableció que: "... Específicamente en materia administrativa, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y realización de sus objetivos y fines, de manera que se garantice: (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.

Destáquese que cada todas y una de las actuaciones surtidas en sede administrativa fueron notificadas a la parte para que ejerciera los diferentes medios de impugnación habidos para el caso. Conforme a lo expuesto, no queda duda alguna del cumplimiento y acatamiento por lo normado en la Constitución y la Ley, respecto de las actuaciones adelantadas en primera instancia garantizando los derechos del debido proceso, el de defensa, publicidad y el de contradicción del investigado.

El sancionado expuso las circunstancias que rodearon la imposición de las órdenes de comparendo que causaron la ocurrencia de la institución de la reincidencia, es especial situaciones tendientes a explicar, justificar o excusar su ocurrencia; así las cosas, el Despacho considera importante reseñar el procedimiento correspondiente al trámite sancionatorio contravencional y el proceso por reincidencia, para indicar que ha precluido el momento procesal para debatir lo relacionado con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que antecedieron a la elaboración de las ordenes de comparendo, así como la actividad probatoria desplegada por la Autoridad de Tránsito.

A. El Proceso Contravencional, es aquel que se adelanta con ocasión de la imposición de una orden de comparendo, reglado por el Artículo 136 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 205 del Decreto Nacional 019 de 2012, a su vez modificado por el Artículo 24 de la Ley 1383 de 2010, el cual consagra el procedimiento que se debe seguir ante la imposición de una orden de comparencia, donde se destaca:

"Reducción de la Multa. 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 (...)*
- 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 (...)*

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

(...)

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado (...)"

¹Ver entre otras las sentencias T-001 de 1993, T-345 de 1996, C-731 de 2005. Sobre el debido proceso administrativo, ver, las sentencias SU-250 de 1998, C-653 de 2001, C-506 de 2002, T-1142 de 2003, T-597 de 2004, T-031, T-222, T-746, C-929 de 2005 y C-1189 de 2005.



2291 02

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

Así las cosas, al momento de la notificación de los comparendos², el presunto infractor cuenta con las siguientes alternativas:

1. Optar por acudir a la audiencia pública y manifestar las razones de su inconformidad, allegando y solicitando las pruebas que considerara útiles, pertinentes y conducentes para desvirtuar la información contenida en la orden de comparendo impuesta. Lo anterior para significar que en la etapa de audiencia el inculpado puede y debe explicar los hechos narrados en el recurso de apelación para analizar las circunstancias que rodearon su imposición y propiciar el debate probatorio; es en esa oportunidad en que el endilgado puede solicitar a la autoridad competente si a ello hubiere lugar la exoneración de la sanción³, situación que dentro de la debida oportunidad procesal el ciudadano no adoptó; o contrario sensu, podía

2. Aceptar la comisión de la infracción y pagar en valor de las multas en los términos establecidos en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito modificado por el artículo por el artículo 205 del Decreto Nacional 019 de 2012, a su vez modificado por el Artículo 24 de la Ley 1383 de 2010.

B. La actuación administrativa adelantada con ocasión de la reincidencia, se surte por **otra cuerda procesal** de que trata el artículo 124 de la Ley 769 de 2002.

Precepto que permite al investigado solicitar y/o aportar pruebas encaminadas a desvirtuar que **NO** ha incurrido en la comisión de más de una infracción a la norma de tránsito en un periodo de seis (6) meses, siendo este el objeto de la presente investigación administrativa sancionatoria.

Todo lo anterior, para significar al accionante que, la reincidencia no es el proceso para controvertir hechos que debieron debatirse en el Proceso Contravencional, como es lo que ahora pretende alegar el apelante respecto de los comparendos que le fueron impuestos, toda vez que, el legislador estableció una oportunidad procesal para impugnar la orden de comparendo impuesta por los Agentes Operativos de Control, la cual está prevista en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 atrás señalada, siendo otra la cuerda procesal la que se adelanta para las investigaciones administrativas por la figura de la Reincidencia de que trata el artículo 124 de la Ley 769 de 2002.

3.2. De la presunta violación al debido proceso por la ausencia de Descargos.

El señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO afirma que no se ha tenido en cuenta que en los procesos de reincidencia es necesario brindar la oportunidad de rendir descargos antes de emitir resolución de fallo en virtud del debido proceso constitucional (Art. 29 C.P.).

Este Despacho observa que es indispensable hacer una distinción entre las posibles irregularidades que puedan surgir dentro de las distintas actuaciones en sede administrativa (Artículo 41 de la Ley 1437 de 2011), y los medios de control consagrados en la legislación contenciosa administrativa (Segunda parte, Título II de la Ley 1437 de 2011 C.P.A.C.A.), puesto que, el *A-quo* al resolver el recurso de reposición consideró que los argumentos presentados por el recurrente se escapaban de su órbita funcional, verbigracia, el Decreto 567 del 29 de diciembre de 2006.

De una mano, sobre los actos administrativos pesa la presunción de legalidad, prescrita en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.) y que en palabras exactas dicta: "...ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar..."

² Comparendo: Orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción. (art.2 Ley 769 de 2002)

³ Ministerio de Transporte radicado N° 20101340408571

2291 02

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

Sin embargo, esta presunción no es absoluta. Los medios de control consagrados en el Título II de la parte Segunda de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), son las distintas pretensiones que puede adoptar la acción judicial; se erigen como los mecanismos de control al ejercicio de la función pública, deben ser entendidos como los distintos mecanismos **judiciales** que pugnan por la legalidad de las actuaciones de la administración y de quienes ejercen funciones públicas.

El doctrinante BERROCAL GUERRERO estudió al respecto:

"(...) Es la posibilidad de controvertir todos los actos administrativos ante la misma administración (en sede administrativa), cuando se trata de actos particulares que ponen fin a una actuación administrativa y, en general, ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante las acciones pertinentes. Sin lugar a dudas los Actos Administrativos son susceptibles de ser cuestionados en su validez, de donde la impugnabilidad viene a ser una característica común de los mismos, sin excepción alguna, según se desprende de los artículos 137 y 138 del C.P.A.C.A., que contempla la ACCIÓN DE NULIDAD y LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, así como 46 en la jurisprudencia; y es de consecuencia lógica, o mejor, la contrapartida necesaria de la presunción de legalidad (...)"⁴

De otra parte, el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.) impone al funcionario el deber de, en cualquier momento previo a la emisión del acto definitivo, corregir las irregularidades que se hayan presentado en la actuación y adoptar las medidas necesarias para concluir la actuación. Igualmente, en virtud de los recursos, las autoridades administrativas pueden revocar sus decisiones si con ellas se vulnera el Debido Proceso.

Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció así:

"...Específicamente, las autoridades administrativas -como todo servidor público- toman posesión del cargo jurando "cumplir y defender la Constitución" y ejercen sus funciones "en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento" (CP 122 y 123.2). Así, la idea del Estado de Derecho se concreta para la administración en el principio de legalidad, según el cual la actividad administrativa se halla sometida a las normas superiores del ordenamiento jurídico, no pudiendo hacer u omitir sino aquello que le está permitido por la Constitución, la Ley y los Reglamentos pertinentes. La efectividad de tal principio, como deber ser, busca asegurarse a través del control de legalidad, en prevención de actuaciones ilegales o arbitrarias del Poder Ejecutivo o de las autoridades que realizan la función administrativa..."⁵

El profesor Agustín Gordillo sobre el tema estudió:

"... No hay acuerdo en derecho público acerca de cuáles son las nulidades que pueden afectar al acto administrativo: inexistencia, anulabilidad, nulidad; si se aplica o no el derecho civil en materia de nulidades; cómo se aplica, etc. 1 Para encarar la cuestión debe aquí procederse en igual forma que para obtener la noción de acto administrativo: analizar la finalidad de la investigación, antes de empezar con ella misma. ¿Qué queremos, pues, explicar con una teoría o sistema de nulidades de los actos administrativos? A nuestro juicio, lo que se trata de explicar es cuáles son las consecuencias jurídicas que habrán de asignarse a un defecto o vicio concreto del acto. P. ej., si determinada violación de un requisito legal dará por resultado que el acto deba ser dejado sin efecto y/o tratado de determinada manera, a eso lo llamaremos, p. ej., nulidad, etc. Como se advierte, el concepto de nulidad, anulabilidad, inexistencia etc., no constituye sino una relación entre otros conceptos: la relación en virtud de la cual el derecho asigna a un hecho una determinada consecuencia jurídica; adviértase que la consecuencia jurídica no es la nulidad o anulabilidad, sino la efectiva supresión o no del acto bajo tales o cuales condiciones; la noción de nulidad o anulabilidad no hace sino reunir en un concepto unitario todas esas condiciones y características que según los casos deberá adoptar la efectiva supresión del acto..."⁶

En consonancia, los medios de control son mecanismos **judiciales** para controlar que las actuaciones de la administración y sus agentes, se ajusten al Principio de legalidad y demás garantías constitucionales y legales, mientras que, las distintas irregularidades que puedan presentarse dentro de la actuación

⁴ Universidad Militar Nueva Granada, Medios de control judicial en la Ley 1437 de 2011, frente a la doctrina de los motivos y finalidades original, IVONE MARCELA CUERVO CORTES, citando a BERROCAL GUERRERO. Manual del Acto Administrativo. Bogotá 2009.

⁵ Corte Constitucional, M.P. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO. Sentencia C-816 del 1º de noviembre de 2011.

⁶ Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas, Tomo 3 el Acto Administrativo, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2017. P.

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

administrativa o *Nulidades* en sede administrativa, son distintas y propias del procedimiento administrativo, por ello, es deber del operador de instancia precaverlas o conjurarlas en cada caso en concreto.

Hechas las precisiones anteriores, resulta del caso delimitar que, a juicio del recurrente, la presente actuación adolece de una circunstancia que vicia el trámite a saber: No fue citado a rendir descargos violándose el debido proceso. De tal suerte que, este censor hará el estudio correspondiente indicando que, en efecto anteriormente se venía agotando el procedimiento de que trata el artículo 158 de la Ley 769 de 2002, pero que, a la fecha la administración modificó el procedimiento a efectos de aplicar la consecuencia jurídica de la reincidencia en las infracciones a saber:

La estructura de las normas jurídicas, de manera clásica, ha sido descrita como la cohesión de dos elementos fundamentales consistentes en el supuesto de hecho y su consecuencia jurídica. Dicho supuesto de hecho corresponde a la enunciación o descripción fáctica sobre la cual tiene injerencia dicha norma. De otro lado, la consecuencia jurídica corresponde al resultado o efecto que traerá el incurrir o realizar el supuesto de hecho.

El Código Civil en su artículo 6° prescribe:

"...ARTICULO 6o. La sanción legal no es sólo la pena sino también la recompensa; es el bien o el mal que se deriva como consecuencia del cumplimiento de sus mandatos o de la transgresión de sus prohibiciones..."

Corolario de lo anterior, se tiene que la **consecuencia jurídica corresponde a la sanción legal** concebida como la recompensa o la pena que deviene de cumplir los mandatos legales o incurrir en sus prohibiciones. El ya acotado artículo 124 de la Ley 769 de 2002 prescribe un supuesto de hecho concreto y una consecuencia jurídica clara, veamos:

"Artículo 124. 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." (Resaltado fuera de texto)

De la lectura del artículo citado, se puede extraer los elementos, supuesto de hecho y consecuencia jurídica de manera diáfana, correspondiendo a:

- Supuesto de Hecho: incurrir en más de una falta de tránsito en un lapso de seis (6) meses.
- Consecuencia Jurídica: suspensión de la licencia de conducción por seis meses o un año.

Así, el Legislador para el caso de la reincidencia **no hizo referencia a un elemento subjetivo del agente** (conductor), **el único juicio de reproche corresponde a la comisión reiterada** (más de una vez en seis meses) de infracciones a las normas de tránsito.

La reincidencia es una especie de las circunstancias modificativas agravantes de responsabilidad, prevista en algunos ordenamientos penales y, **más ampliamente, en algunos ordenamientos sancionatorios**, en virtud de la cual se agrava la sanción impuesta al infractor cuando ha sido sancionado anteriormente por la comisión de otras infracciones⁷.

Cabe señalar que, como se anotó, la reincidencia es una circunstancia agravante de la responsabilidad sancionatoria y, por tanto, de la sanción imponible, cuando el investigado comete repetidamente infracciones, en las condiciones dispuestas por el legislador. Con un criterio de razonabilidad,

⁷ Sentencia C-077/06 del ocho (8) de febrero de dos mil seis (2006), M.P. Jaime Araujo Rentería

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

dicha agravación es gradual, y puede ser cuantitativa, cuando se impone la misma sanción en una magnitud mayor, **o cualitativa, cuando se impone otra consecuencia jurídica**. En este orden de ideas, la repetición de infracciones leves, que individualmente darían lugar a la imposición de sanciones también leves, puede válidamente originar la imposición de una sanción distinta, más grave, sin que ello sea contrario a los principios y valores constitucionales, como ocurre en la situación que se examina, en la cual por la reiteración de conductas sancionables con multa se impone la sanción de suspensión de la inscripción de contador público⁸. (Resalta y subraya fuera del texto original).

La culpabilidad en la reincidencia no se ubica en la infracción actual, sino en la conducta anterior del autor: es culpabilidad de autor y no de acto, pues el individuo habría podido evitar con mayor esfuerzo personal, recaer en la prohibición y dejar que se formase en él la inclinación al delito⁹.

En consonancia, **dentro de esta actuación no existe juicio de reproche de manera subjetiva**, dicha situación fue el objeto de la investigación contravencional de cada uno de los ordenes de comparendo que produjeron el inicio de esta actuación por reincidencia, luego, al imponer los seis (6) meses de suspensión de las licencias de conducción y de la actividad de la conducción del señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, **el operador de primera instancia única y exclusivamente atribuyó la consecuencia jurídica al actuar que se encuentra plenamente demostrado dentro del plenario**. Es por ello que, el fallo recurrido carece de cualquier enjuiciamiento subjetivo (culpabilidad) sobre la conducta que desplegó el conductor, es decir, no fue materia de investigación los motivos o circunstancias que llevaron al sancionado a incurrir en más de una infracción en seis meses.

Por lo descrito, existe una razón constitucionalmente válida que impuso a la Administración el deber de modificar el procedimiento a utilizar para aplicar la consecuencia jurídica de la reincidencia en las infracciones de tránsito, referente precisamente a la naturaleza de dicha institución jurídica, como quiera que, no es del caso acudir al procedimiento del artículo 158 de la Ley 769 de 2002 (CNTT) cuando en la aplicación de la reincidencia no se realiza juicio de culpabilidad, considerando que el mismo fue realizado dentro de cada audiencia de impugnación en la cual se resolvió declarar contraventor de las normas de tránsito al hoy declarado reincidente.

De acuerdo a lo ya expuesto, esta Dirección no encontró dentro de esta actuación o hecho que menoscabara el debido proceso en cabeza del señor CARRASQUILLA FORERO, como quiera que, el acto administrativo por el cual se ordenó la suspensión de las licencias de conducción por el término de seis (6) meses le fue notificado mediante aviso de acuerdo al artículo 67 y 69 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), tal como obra en el expediente (Folio 14); es de anotar que dicha Resolución resuelve, en un solo acto, la situación del sindicado pues, el *a-quo* al encontrar los elementos suficientes procedió a atribuir la consecuencia jurídica de su conducta consagrada en el artículo 124 de Ley 769 de 2002.

En ese orden de ideas, la presentación de **descargos** es improcedente y con la interposición de los recursos se preservó el debido proceso y las garantías derivadas del derecho de defensa; de tal suerte que, su alegación no está llamada a prosperar.

3.3. Presunta vulneración de los principios de confianza legítima, presunción de buena fe, Nemo Auditor Propia Turpitudinem Allegans / nadie puede alegar su propia culpa y de la costumbre Praeter legem.

Este Despacho encuentra pertinente aclarar que en el escrito contentivo de tal medio de impugnación, la apelante aludió a una serie de Principios Generales del Derecho, pero lo hizo de manera general y enunciativa, esto es, sin establecer ninguna clase de conexión entre tales principios y la situación fáctica que dio origen a la decisión impugnada o sus motivos de inconformidad con la misma. En consecuencia, se realizará el estudio

⁸ Ibidem

⁹ Derecho comparado "Tratamiento de la reincidencia y la habitualidad en la Jurisprudencia Nacional", Autora Natalia Acosta Casco, Montevideo, 25 de octubre de 2002



2291 021

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

correspondiente a efectos de encontrar si dichos principios se vulneraron o no dentro de la actuación que nos ocupa de manera global.

Al respecto la Corte Constitucional sobre el Principio de confianza legítima ha estudiado:

"...la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario. Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas. En tal sentido, no se trata de amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, ya que su posición jurídica es susceptible de ser modificada por la Administración, es decir, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente. De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación..."¹⁰

Así mismo, sobre el principio de la buena fe, esta corporación interpretó:

"...La jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una "persona correcta (vir bonus)". Así la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la "confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada..."¹¹

De los apartes descritos resulta palpable la relación que existe entre uno y otro principio, el primero como manifestación del segundo, evitando la alteración súbita de las *reglas de juego* que gobiernan las relaciones entre la Administración y los particulares, convirtiéndose en una barrera a la arbitrariedad.

El aparte jurisprudencial sobre los principios generales del derecho y sobre la regla de reconocimiento, con el objetivo de validar ante este despacho la aplicación de los principios anotados antes la ausencia de una regla o norma clara que permita resolver de fondo la situación o caso en concreto.

Considerando ello, tampoco encuentra esta instancia afectación o vulneración a uno u otro dentro del trámite que hoy nos ocupa. Como se estudió, el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, prescribe el supuesto de hecho y la consecuencia jurídica que fue aplicada para el caso del señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, norma vigente para el momento de los hechos objeto de reproche; así, el procedimiento desplegado no sufrió cambios o modificaciones en desmedro de los derechos fundamentales del inculpado y esas *reglas de juego* a las que hace referencia la jurisprudencia constitucional no fueron alteradas causando agravio injustificado en el recurrente.

La Corte Constitucional sobre este principio *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans* se ha pronunciado de la siguiente manera:

*"...En síntesis, el principio general del derecho según el cual Nadie puede obtener provecho de su propia culpa (Nemo auditur propriam turpitudinem allegans), hace parte del ordenamiento jurídico colombiano. En consecuencia, en virtud de dicho principio, la prosperidad de la acción de tutela está condicionada a la verificación de que los hechos que la originan, no ocurrieron como consecuencia de la culpa, imprudencia, negligencia o voluntad propia del actor. Ello por cuanto, una consideración en sentido contrario, constituiría una afectación del principio en comento, y por lo tanto, de los fundamentos del Estado de Derecho y del principio de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución política.
(...)"¹²*

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-131 de 2004 del 19 de febrero de 2004, M.P. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1194 de 2008 del 3 de diciembre de 2008, M.P. RODRIGO GIL ESCOBAR.

Corte Constitucional, Sentencia T-547-2007 de 19 de julio de 2007, M.P. JAMIE ARAUJO RENTERÍA.



RESOLUCIÓN N° 2291 02 POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

A pesar de que la corporación se refería a la acción de tutela, dicha interpretación puede trasladarse a cualquier actuación, llámese judicial o administrativa; por ello, para el caso que nos ocupa dicho principio podría ser aplicado en la presente investigación administrativa. No obstante, no se encuentra motivo por el cual el apelante alegó dicha situación considerando que, dentro de los argumentos que llevaron a la autoridad de primera instancia al declarar contraventor de las normas de tránsito no se hizo uso de dicho aforismo o principio. Tal como se afirmó en su oportunidad, el operador encontró demostrados los supuestos de hecho consignados en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002 y de tal suerte aplicó la consecuencia jurídica, igualmente prescrita en el texto legal. Así, no se acudió a tal principio del derecho a efectos de endilgar la responsabilidad contravencional al respecto de la institución de la reincidencia (Artículo 124 de la Ley 769 de 2002 C.N.T.T.).

A su turno, sobre las clases de costumbre, el Tribunal Constitucional estudió:

"...Costumbre secundum legem es la norma que adquiere su carácter de tal, y, por consiguiente, su fuerza obligatoria, por la expresa referencia que a ella hace la ley. Costumbre praeter legem es la relativa a un asunto no contemplado por la ley dictada por el legislador. Costumbre contra legem es la norma contraria a la ley creada por el Estado, ya se limite a la inobservancia de la misma, o establezca una solución diferente a la contenida en ella. Los dos casos implican que la ley escrita entra en desuso..."

Luego, no es aplicable la costumbre *Praeter legem* en esta oportunidad, como quiera que, para el caso que nos ocupa, la conducta enjuiciada y su consecuencia jurídica se encuentran insertas en la Ley 769 de 2002 (C.N.T.T.) artículo 124. Es así que, tanto la primera instancia como esta no tienen que acudir a la costumbre como criterio auxiliar para resolver esta actuación, considerando que toda la actuación tuvo génesis en la norma de tránsito y no fue necesario suplir ningún vacío tal como se afirmó.

3.4. Del derecho al trabajo.

Considera el señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO que la suspensión de la licencia de conducción afecta su derecho al trabajo, pues considera que es un derecho fundamental el cual debe ser protegido conforme al ordenamiento jurídico.

Al respecto es de anotar que sobre este derecho la Constitución ha planteado tres formulaciones de orden jurídico, a saber: la libertad de trabajo garantizado en el artículo 26 *ibídem*, el derecho al trabajo y la obligación social del trabajo.

La libertad de trabajo consiste en la posibilidad reconocida a las personas de escoger profesión u oficio sin que nadie les pueda imponer una determinada profesión, un determinado oficio, una determinada ocupación. El derecho al trabajo es la posibilidad de ejercer una actividad que permita la manutención del individuo y la de su familia. Las condiciones de trabajo, las cláusulas del contrato laboral, no pueden ser degradantes para el individuo, deben propiciar y mantener su dignidad y deben ser justas especialmente en cuanto a su retribución y por último la obligación social del trabajo, que consiste en que, toda persona en edad y en condiciones de trabajar, debe hacerlo para aportar al desarrollo de esa sociedad a la que pertenece. Ahora bien, en ningún momento con la decisión impugnada se están vulnerando principios fundamentales como el derecho al trabajo, como quiera que en ninguna parte de la presente investigación se le haya impedido el desarrollo de alguna actividad económica ni mucho menos se le ha negado el derecho al trabajo. Lo que aquí se ha adelantado es una investigación administrativa por haberse infringido una norma de tránsito, la cual trae una consecuencia por su actuación, que en el presente caso se traduce en la suspensión de la licencia de conducción; sanción que se encuentra contemplada en la Ley en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, la cual a su tenor indica:

"ARTÍCULO 124. 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."



2291 021

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

Al respecto de las sanciones por infringir las normas de tránsito, el Juez de Tutela dentro del expediente N° T-047/09 del Juzgado 24 Penal Municipal con Función de Control de Garantías, citando a la Corte Constitucional indicó:

"...Que el derecho al trabajo debe desarrollarse de manera responsable y con acatamiento a la Constitución y la Ley y que como consecuencia del desarrollo irresponsable de este Derecho la imposición de sanciones que buscan remediar la actividad desarrollada por el particular se hace necesaria. De esta manera, la imposición de comparendos al conductor pretende generar el mejor efecto en el libre ejercicio de su derecho al trabajo, que generando el fin de buscar cual es, cumplir su trabajo de manera responsable, pero si la conducta resulta repetitiva, la sanciones pueden adquirir una mayor entidad que traería como consecuencia la sanción hoy impuesta al accionante, lo cual fue lo que se presentó en el presente caso..." (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Reiterando lo indicado precedentemente, es importante señalar que el ciudadano, así como tiene derechos, tiene obligaciones que cumplir frente a la sociedad, afirmación que se encuentra plasmada en el inciso 2° del artículo cuarto de La Constitución política colombiana dispone:

"Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".

Sobre este punto, mediante sentencia T-125 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte Constitucional afirma que:

"La concepción social del estado de derecho, fundado en la solidaridad, la dignidad, el trabajo y la prevalencia del interés general (Art. 1 C. P.), se traduce en la vigencia inmediata de los derechos fundamentales; pero también en la sanción constitucional al incumplimiento de los deberes constitucionales. El artículo 1 de la Constitución erige la solidaridad en fundamento de la organización estatal. Los nacionales y extranjeros tienen el deber de acatar la Constitución y la Ley, y son responsables por su infracción (arts. 4 y 6 C.P.) de esta forma, los deberes consagrados en la Carta política han dejado de ser un desiderátum del buen pater familias, para convertirse en imperativos que vinculan directamente a los particulares y de cuyo cumplimiento depende la convivencia política". (Negrilla fuera de texto)

Así mismo, sostiene la Corte que *"los deberes constitucionales son aquellas conductas o comportamientos de carácter público, exigibles por la Ley a la persona o al ciudadano, que imponen prestaciones físicas o económicas y que afectan, en consecuencia, la esfera de su libertad personal. Las restricciones a la libertad general sólo pueden estar motivadas por fundadas razones que determine el legislador. En este sentido, los deberes consagrados en la Constitución comprenden una habilitación al legislador para desarrollar y concretar la sanción por el incumplimiento de los parámetros básicos de la conducta social fijados por el constituyente". (Negrilla fuera de texto).*

Para complementar lo antes mencionado, este Despacho permite resaltar el concepto emitido por el Procurador General de la Nación en desarrollo de la sentencia C-799/03, expedida por la Corte Constitucional, en donde indicó:

"(...) La licencia de conducción es un permiso para desarrollar la actividad de conducción y que al infringir las normas que regulan dicha actividad es razonable que se revoque o suspenda el mencionado permiso... (...)"

Dicho fallo de constitucionalidad también establece, a saber:

"(...) De manera general, el Código Nacional de Tránsito Terrestre permite la imposición de medidas administrativas como aquellas a que se refiere la norma acusada -inmovilización del vehículo o retención de la licencia de conducción- a manera de sanción por las infracciones a sus normas. Ahora bien, según lo prescribe el artículo 2° del Código, la "infracción" es una "transgresión o violación de una norma de tránsito", que puede ser simple cuando se trate de violación a la mera norma, o compleja si además se produce un daño material. Dentro de las diferentes sanciones por infracciones de tránsito que pueden ser impuestas por las autoridades competentes están, aparte de la multa, la inmovilización del vehículo y la suspensión de la licencia de conducción, entre otras.² (Negrilla fuera de texto).

En igual sentido, pero esta vez en la Sentencia C-408-04, la Corte Constitucional indica, a saber:

"Con ello tampoco se desconoce el derecho al trabajo, porque sencillamente quien aspire a ejercer dicho oficio, debe sujetarse a las exigencias que establece la ley para esa clase de actividad, pues está de por medio no sólo la seguridad de los usuarios del servicio en cuestión, sino la de peatones, ciclistas, motociclistas y en general quienes se desplazan por las calles y vías públicas. Así las cosas, quien infrinja las disposiciones legales que en materia de conducción se imponen, se hará acreedor a las sanciones que al efecto establezca la ley. En esos



2291 02

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

eventos, como lo señala el Procurador General, adquiere especial relevancia el derecho administrativo sancionador, como manifestación de la potestad punitiva del Estado, mediante el cual se potencia la regulación de la vida en sociedad en aras de mantener la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (CP. art. 2)."

(...)

"Quien aspire a ejercer dicho oficio, debe sujetarse a las exigencias que establece la ley para esa clase de actividad, pues está de por medio no sólo la seguridad de los usuarios del servicio en cuestión, sino la de peatones, ciclistas, motociclistas y en general quienes se desplacen por las calles y vías públicas. Así las cosas, quien infrinja las disposiciones legales que en materia de conducción se imponen, se hará acreedor a las sanciones que al efecto establezca la ley"

De esta manera, este Despacho considera que todas las labores que se deriven del ejercicio de la actividad de conducir se encuentran plasmadas en las diferentes normas de tránsito y que el recurrente no debió desconocer; así mismo, no puede ser excusa para la imposición de una sanción el mero hecho de manifestar que al suspendersele la licencia de conducción por seis (6) meses, afecta su sustento y el de su familia, vulnerándosele derechos fundamentales como el trabajo, alegando fundamentos de hecho más no de derecho, recordándosele al contraventor sancionado que la exigencia de un derecho no se puede soportar o fundamentar en la violación de la Ley.

Así las cosas, con relación al argumento de violación del derecho al trabajo, este Despacho considera, en primer lugar, que el desarrollo y la salvaguarda del derecho al trabajo de la recurrente, no se encuentra inescindiblemente atado al hecho de contar con una licencia de conducción, y en segundo lugar, que las labores y los deberes que se derivan del ejercicio de la actividad de conducir, están taxativamente plasmadas en las diferentes normas de tránsito que el recurrente ha desconocido, de suerte que no puede ahora excusarse en una presunta vulneración de su derecho al trabajo para justificar su actuar transgresor de la ley en materia de tránsito terrestre.

3.4. De los antecedentes y comportamiento de la recurrente, como eximentes de responsabilidad

La apelante aclaró nunca ha tenido un accidente de tránsito que quiere cumplir y cumplió con la conducción responsable y que acata las normas de tránsito, que adicionalmente este es un llamado de atención y de reflexión. En ese contexto, es pertinente señalar que si bien el recurrente señala aspectos de su buen comportamiento como conductor; éste Censor exalta este comportamiento por parte del señor CARRASQUILLA FORERO, sin que ello pueda tomarse como una causal eximente de responsabilidad de la conducta endilgada como quiera que la normatividad de tránsito no lo ha contemplado de esta manera, máxime si tenemos en cuenta que "el Estado Social de Derecho se funda en el respeto de la dignidad humana (art. 1, C.P.) y en la primacía de los derechos inalienables de la persona (art. 5, C.P.), en el cual el principio constitucional de legalidad indica que los particulares únicamente son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución Política y las leyes de la República (art. 6, C.P.)"¹³. En cambio pesa que si bien todas las personas tienen derecho a transitar libremente dentro del territorio nacional (derecho de locomoción), este derecho correlativamente genera una serie de obligaciones que en materia de tránsito y transporte se traduce en la obligación de **conocer, respetar y cumplir las normas de tránsito** y las órdenes que para el efecto impartan las Autoridades de Tránsito; así mismo, por considerarse una actividad de riesgo, el ciudadano debe actuar con prudencia, diligencia y cuidado y en condiciones de idoneidad tanto física como mental, so pena de ser sujeto de sanciones administrativas que limiten el ejercicio de ese derecho, debiendo entender el accionante que lo que se debate en la presente investigación administrativa es la aplicación del artículo 124 de la ley 769 de 2002, conducta que en todo caso no logro ser desvirtuada por ningún medio probatorio, razón por la cual este argumento no está llamado a prosperar.

Por todo lo anterior, no están llamados a prosperar los argumentos del recurso de apelación interpuesto por el señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, contra la Resolución No. 3518 del 14 de marzo de 2017, por medio de la cual fue declarado REINCIDENTE y le fueron impuestas las sanciones de SUSPENSIÓN por el término de SEIS (6) MESES de las licencias de conducción que tuviera registradas en la plataforma RUNT, y prohibición de ejercer la conducción de vehículos automotores durante el mismo período, conforme a lo establecido en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002.

¹³ Sentencia C-593/05



2291 02

RESOLUCIÓN N° _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE
APELACION INTERPUESTO DENTRO DEL EXPEDIENTE 3518 DE 2017.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Procesos Administrativos de la Secretaría Distrital de Movilidad.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 3518 de 14 de marzo de 2017, por la cual se declaró REINCIDENTE al señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 79.991.593 y le fueron impuestas las sanciones de SUSPENSIÓN de su licencia de conducción por término de SEIS (6) MESES y prohibición de conducir vehículos automotores durante el mismo período, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, por las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR el contenido de esta providencia al señor FABER MAURICIO CARRASQUILLA FORERO, conforme a lo establecido en los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. Contra la presente providencia no procede recurso alguno y se entiende concluido el procedimiento administrativo, de acuerdo con lo señalado en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

Dada en Bogotá D.C, a los **11 MAY 2018**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ESPERANZA CARDONA HERNÁNDEZ
Directora de Procesos Administrativos
Secretaría Distrital de Movilidad

Sustancio: Jose Antonio Cuevas Gutierrez
Revisó: Yenny Santamaria Romero