



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C, trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

RADICACION	110013337042 2019 00338 00
DEMANDANTE:	GONZALO DELGADO RANGEL
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE .
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	DEBIDO PROCESO

1 ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre del presente asunto.

2 DEMANDA Y PRETENSIONES

La accionante, por intermedio de apoderado judicial, ha incoado la presente acción de tutela por considerar que su derecho fundamental al debido proceso ha sido vulnerado, por ello formula las siguientes pretensiones:

1. Se aplique el criterio de igualdad y el desarrollo jurisprudencial del mismo y en consecuencia, se tutele el derecho fundamental al debido proceso
2. Se inaplique por inconstitucional el artículo 124 de la ley 769 de 2002 para el caso en concreto, de acuerdo con la sentencia 2019-289 relacionada en el hecho 2 de este escrito.
3. Como consecuencia se deje sin efecto la resolución 838 de 28 de marzo de 2019.
4. Ordenar a la Secretaria Distrital de Movilidad que, en el término de 48 horas, expida el acto administrativo que corresponda activar la licencia de conducción del accionante.
5. Ordenar a la Secretaria Distrital de Movilidad, que con base en los comparendos que dieron lugar a la resolución 838 de 28 de marzo de 2019, no podrá iniciar investigación sancionatoria.
6. Se ordene a la Secretaria Distrital de Movilidad que en el término de 48 horas la licencia de conducción 4251665 se encuentre activa en el RUNT, para evitar traumatismos administrativos al accionante a la hora de retomar sus actividades como conductor

7. Se ordene a la Secretaria Distrital de Movilidad que no quedará antecedente al accionante para efectos de computo de la segunda reincidencia

3 TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 29 de noviembre de 2019¹, se escuchó la declaración del accionante el mismo día, con auto de 2 de diciembre se negó la solicitud de medida cautelar.

4 CONTESTACIONES

LA SUPERINTENCIA DE TRANSPORTE (FL.46-54) y LA SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO (FL.55-57) contesta la tutela aseverando que no está legitimada para ocupar la parte pasiva en la presente acción, pues no cuenta con la competencia para dejar sin efecto la resolución 838 de 28 de marzo de 2019.

LA SECRETARIA DE MOVILIDAD. No contestó la tutela.

5 PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al despacho determinar si las entidades accionadas están vulnerando el derecho fundamental al debido proceso al no aplicar el procedimiento previsto en los artículos 47 y siguientes del CPACA para suspender la licencia de conducción del accionante.

Tesis de la Accionante: al no encontrarse reglamentada la sanción de suspensión de la licencia de conducción en una norma especial, debió aplicarse el procedimiento general consagrado en el CPACA.

Tesis del Despacho: Para el Despacho, la tutela contra actos administrativos es improcedente, a menos que se demuestre un perjuicio irremediable, el cual no fue acreditado en el presente caso. Sin embargo, en virtud de la naturaleza sancionatoria de la decisión y los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional, se protegerá el debido proceso del accionante, en la medida que no se demostró que la actuación administrativa se ajustara a las formas consagradas en el CPACA para trámites que no están regulados de manera específica.

6 ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

6.1 El mecanismo de protección de los derechos fundamentales

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

¹ Folio 12.

"ARTICULO 86. *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)"

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

"La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito"

6.2 Los presupuestos de la acción de tutela

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la "acción u omisión" de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier

derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

DEL DEBIDO PROCESO COMO GARANTÍA FUNDAMENTAL.

Como prerrogativa esencial del Ciudadano frente al poder del estado, consagra el artículo 29 de la Carta Política el derecho al *Debido Proceso*, principio que debe gobernar toda actuación estatal, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.

Por su importancia para hacer efectivos los demás derechos fundamentales, tanto jurisprudencial como doctrinalmente se ha procurado delimitar los elementos que conforman esta garantía. Es así como, además de los contenidos que le son propios por mandato constitucional (principio de legalidad, juez natural, respeto de las formas procesales, prueba ilícita) se reputan como propios del debido proceso aquellos principios que dan lugar a **juicios justos** en cualquiera de las jurisdicciones y ámbitos de acción del poder del poder estatal, siendo estos:

- “1. Acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de obtener pronta resolución judicial.
2. Acceso al “juez natural” como funcionario que ejerce la jurisdicción en determinado proceso, de conformidad con la ley.
3. Posibilidad de ejercicio del derecho de defensa con aplicación de todos los elementos legítimos para ser oído dentro del proceso.
4. Los procesos deben desenvolverse dentro de plazos razonables y sin dilaciones injustificadas.
5. El juez debe ser imparcial, autónomo e independiente, de tal forma que debe ejercer su labor sin intromisiones de los demás poderes públicos, con fundamento en los hechos y de conformidad con el ordenamiento jurídico.”²

² Corte Constitucional, Sentencia C-1189 de 2005.

Igualmente, frente al debido proceso es indispensable tener en cuenta la dimensión dada a esta garantía fundamental en los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos. La jurisprudencia de los órganos internacionales de los sistemas de protección de los derechos humanos constituye parámetro de interpretación relevante para determinar el alcance de tratados sobre el tema, y por esta vía, de los derechos constitucionales, según lo establecido por la Corte Constitucional³.

Dentro de dicho ámbito internacional de protección, frente al derecho al debido proceso establece "*El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*", en su artículo 14:

"(...)I. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...) // 2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se p' resuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. // 3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; // b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; // c) A ser juzgado sin dilaciones. "

(Subrayas fuera de texto)

Igualmente, en torno a esta garantía, señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

"Artículo 8. Garantías judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter. // 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a. derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; // b. comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; // c. concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; // d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor-de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; // e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; // f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos (...)"

³ Al respecto, pueden verse entre otras, las sentencias C-406 de 1996, C-251 de 1997, T-568 de 1999, C-010 de 2000, T-1319 de 2001, C-671 de 2002, T-558 de 2003 y T-786 de 2003.

(subrayas fuera de texto)

Del contenido de las normas anteriores se colige que el conjunto de garantías procesales allí consagrado, debe materializarse en toda actuación dirigida a establecer los derechos y obligaciones de cualquier carácter de los Ciudadanos. Por ello la jurisprudencia de los organismos internacionales aboga por la aplicación de dichas garantías a los procedimientos civiles y administrativos. En el caso *Ivcher Bronstein*, señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

"(...) las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del mismo precepto [artículo 8] se aplican también a esos órdenes y, por ende, en éstos el individuo tiene derecho al debido proceso en los términos reconocidos para la materia penal, en cuanto sea aplicable al procedimiento respectivo. // (...) Atendiendo a lo anterior, la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana "

Haciendo uso de su facultad interpretativa, también ha señalado la Corte Interamericana frente al artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos:

"[a] pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal. "⁴

Y en lo que respecta de manera concreta al debido proceso administrativo, ha señalado la Honorable Corte Constitucional que este derecho fundamental, además de implicar el respeto a las formas preestablecidas en cada procedimiento, impone la salvaguarda de los principios de contradicción e imparcialidad, de manera que la afectación de ciertos bienes jurídicos ciudadanos por el Estado, que se traduce en la imposición de cargas, castigos o sanciones, se realice en el contexto del respeto a los derechos fundamentales.⁵

En tanto que el debido proceso administrativo constituye un desarrollo del postulado *Estado de Derecho*, los administrados gozan de todas las prerrogativas necesarias para conocer las actuaciones de la administración, solicitar y controvertir pruebas, ejercer su derecho de defensa, controvertir por los cauces legales los actos administrativos y

⁴ Jurisprudencia citada en la opinión consultiva OC-11/90.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-1263 de 2001.

obtener respuesta a sus peticiones, debiendo tener plena vigencia estos derechos en todos los tipos de juicios y procedimientos.

En este sentido la Jurisprudencia Constitucional Colombiana⁶ ha señalado que el derecho al debido proceso administrativo tiene dos fases: **la primera** se refiere a las garantías mínimas previas, como son: el acceso en condiciones de igualdad al procedimiento, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa, el derecho a ser oído dentro de la actuación, la razonabilidad de los plazos en la misma, el derecho al juez natural, la imparcialidad, autonomía e independencia de las autoridades, garantías todas aplicables al desarrollo de los procedimientos, porque persiguen proteger el equilibrio entre las partes, previo a la expedición de una decisión administrativa. En la **segunda fase** se encuentran las garantías posteriores a dicha expedición, entre las cuales la principal es el derecho a cuestionar la validez jurídica de la decisión administrativa.

Así pues, la vigencia del debido proceso en las actuaciones administrativas no se agota en la posibilidad de controvertir la decisión o de acudir a los jueces competentes, las garantías inherentes al debido proceso son el parámetro de validez de la totalidad del procedimiento que concluye con la adopción de una decisión administrativa, y en este sentido se analizarán las pruebas allegadas a la actuación.

7 EL CASO EN CONCRETO

El accionante GONZALO DELGADO RANGEL instauró acción de tutela, por intermedio de apoderado judicial, en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE, SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE, ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA Y SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD aseverando que tales entidades accionadas están vulnerando el derecho fundamental al debido proceso al no aplicar el procedimiento previsto en los artículos 47 y siguientes del CPACA para suspender la licencia de conducción del accionante con la resolución 838 de 28 de marzo de 2019

De La Procedencia Excepcional de la Tutela contra Actos Administrativos.

En diversas sentencias se ha referido la Corte Constitucional al régimen jurídico de procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos, indicando que lo definen principalmente cuatro normas. La primera de ellas es el artículo 86 de la Constitución Política, que define la tutela como una acción subsidiaria a la que solo puede acudirse en ausencia de otro medio de defensa judicial, a no ser que la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La segunda norma que define dicho régimen, habla también de la subsidiariedad de la tutela, pero adicionalmente se refiere a la idoneidad de los mecanismos o recursos de defensa ordinarios para atender las particulares circunstancias del caso. Dicha norma es la contenida en el numeral primero del artículo 6o del Decreto 2591 de 1991.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-1189 de 2005

La tercera de las normas a las cuales se refiere la Jurisprudencia Constitucional es la contenida en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, en virtud de la cual está facultado el Juez de Tutela para adoptar medidas provisionales con el fin de evitar que se consuma el daño sobre los derechos fundamentales. Dice esta norma: "Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la ejecución del acto concreto que lo amenace o vulnere."

Pero es la cuarta norma, contenida en el inciso último del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 la que define la coexistencia entre las acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa y la acción de tutela, pues pertenecen a ámbitos distintos de protección. Indica esta norma: *"Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso. "*

En suma, las reglas creadas por la Jurisprudencia Constitucional que definen la excepcional procedencia de la Tutela contra actos administrativos con las siguientes:

- "(i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa;
- (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y
- (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. (T-514 de 2003).

Igualmente, la Corte ha reiterado y precisado en diversos pronunciamientos, que es imperioso para el Juez de Tutela aplicar de manera estricta las anteriores reglas en aquellos eventos en que se cuestionen actos administrativos como fuente de vulneración de derechos fundamentales, como sucede en el presente caso:

"El sentido de la norma es el de subrayar el carácter supletorio del mecanismo, es decir, que la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración

que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico."(T-106 de 1993).

Igualmente sobre la potestad del juez de tutela para inaplicar un acto administrativo que tiene la entidad de vulnerar un derecho fundamental, consagrada en el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional indicó:

"...es posible instaurar simultáneamente la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sin que interese que se haya solicitado o no la suspensión provisional del acto administrativo, pues en parte alguna la norma del art. 8 (del Decreto 2591 de 1991) impone como limitante que no se haya solicitado al instaurar la acción contenciosa administrativa dicha suspensión. Además, dentro del proceso de tutela es posible, independientemente de dicha suspensión, impetrar las medidas provisionales a que alude el art. 7 en referencia.

"La acción de tutela que como se dijo antes prevalece sobre la acción contenciosa administrativa, no puede quedar anulada o limitada por la circunstancia de que la jurisdicción de lo contencioso administrativo se haya pronunciado adversamente sobre la petición de suspensión provisional, porque la una y la otra operan en planos normativos, fácticos, axiológicos e ideológicos diferentes.

"Estima la Corte, que con fundamento en el principio de la efectividad de los derechos que consagra la Constitución, le corresponde al juez de tutela decidir sobre la protección de los derechos constitucionales fundamentales, en forma oportuna, aún antes de la conclusión del proceso contencioso administrativo que se hubiere instaurado, mediante la adopción de medidas provisionales que aseguren su goce y vigencia, en situaciones que comprometan su violación o amenaza y en extrema urgencia, para evitar perjuicios o situaciones irreparables."

Surge de lo anterior que las figuras de la inaplicación y la suspensión provisional de los actos administrativos pertenecen a ámbitos de protección diferentes. Si bien el artículo 8o del Decreto 2591 de 1991 faculta al Juez para inaplicar el acto particular respecto de la situación jurídica concreta, solamente en aquellos eventos en que la tutela se conceda como mecanismo transitorio de protección, con el fin de impedir un daño irremediable, el artículo 238 de la Constitución Política dispone: *"La jurisdicción contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial"*. En consecuencia, sólo a la Jurisdicción de lo contencioso administrativo compete ordenar la suspensión de los actos administrativos, los motivos y requisitos para ello están señalados en el Código Contencioso Administrativo, en ningún caso puede el Juez de Tutela abrogarse esta facultad. Su ámbito de acción es el de la inaplicación de acto, para el caso en particular y solo en presencia de una disposición que vulnere un derecho fundamental.

El H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁷, ha declarado improcedente la acción de tutela cuando lo que se presente es que se revise en sede de tutela la legalidad de procedimientos sancionatorios, bajo los siguientes argumentos

“... el accionante lo que pretende es controvertir la legalidad del procedimiento sancionatorio adelantado por la entidad accionada, pretensiones que son improcedentes en tanto el señor José Manuel Guevara Cuervo cuenta con otro mecanismo de defensa de sus derechos establecido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2001.

En este orden de ideas, dando plena aplicabilidad de la causal de improcedencia de la acción de tutela de conformidad con el principio de subsidiariedad, consistente en que el mecanismo de amparo no procede toda vez que existe el medio de defensa judicial de nulidad y restablecimiento de derecho y corresponderá al juez natural determinar la legalidad de los actos expedidos por los accionados...”

En este orden de ideas, al realizar el análisis de las reglas en aquellos eventos en que se cuestionen actos administrativos como fuente de vulneración de derechos fundamentales, encuentra el despacho que no se demuestra la ocurrencia de un perjuicio irremediable para la procedencia excepcional de la acción, sin embargo, recientemente el superior ha revisado su criterio, por ello, el accionante reclama la aplicación de precedentes jurisprudencial en los cuales el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, amparó el debido proceso en casos semejantes.

Análisis de las sentencias

El H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en las sentencias 2019-289, 2019-347, y 2019-371 aportadas al expediente de tutela en formato digital, establece que la imposición de **la sanción de suspensión de la licencia de conducción por reincidencia es una sanción regulada en el artículo 26 de la ley 769 de 2002** (modificada por la ley 1383 de 2010), puesto que no es producto de una orden de comparendo, sino de la reincidencia. Ahora bien, como dicha ley no reguló el procedimiento, corresponde aplicar el contenido del artículo 47 de la ley 1437 de 2011.

En este orden de ideas, encuentra el Despacho tratándose de **actos administrativos que imponen sanciones**, el análisis del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fue más riguroso en la verificación de las garantías al debido proceso, en especial el respeto a los derechos de contradicción, impugnación y defensa.

En efecto, revisado por el Despacho el procedimiento sancionatorio contenido en los artículos 47 y siguientes del CPACA, se determina:

⁷ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA SUB-SECCIÓN "A" Bogotá D.C., veintiocho (28) de junio de dos mil dieciséis (2016) Magistrada Ponente: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO Radicación No. 25-000-23-41-000-2016-01267-00 Accionante: JOSÉ MANUEL GUEVARA CUERVO Accionado: MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS

Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

Artículo 48. Período probatorio. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 49. Contenido de la decisión. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.

Artículo 50. Graduación de las sanciones. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.

6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

En efecto, estudiados los elementos fácticos del caso concreto se establece que en efecto lo decidido en la Resolución 838 de 28 de marzo de 2019, es la imposición de una sanción con fundamento en la reincidencia prevista en el artículo 124 de la ley 769 de 2002.

Acogiendo el criterio del superior, se determina que la suspensión de la licencia de conducción por reincidencia es una prohibición establecida en el artículo 124 de la ley 769 de 2002, (Código Nacional de Tránsito), tiene naturaleza sancionatoria:

“la suspensión tiene fuente sancionatoria, pues surge como consecuencia de haberse declarado a la persona responsable por comisión de una infracción o de la aceptación expresa mediante pago por haber cometido más de una falta a las normas de tránsito en un periodo de seis (06) meses, sin que ello suponga que la prohibición pueda considerarse como una nueva sanción, sino la medida legítima que utiliza la administración para proteger sus intereses y los de la comunidad.

Si bien el contexto en el cual se suspende la licencia de conducción por reincidencia a un ciudadano de conformidad con el artículo anteriormente mencionado, es sancionatorio, es decir se trata de una norma de tipo completo que contiene el precepto y la sanción con todos sus elementos constitutivos, por tanto, para su interpretación no necesita complementarse con el contenido jurídico de otra norma del mismo Código Nacional de Tránsito. (Ver sentencia 2019-289 aportada en el expediente digital)

Establecida la naturaleza sancionatoria de la decisión contenida en la Resolución 838 de 28 de marzo de 2019, concuerda este Despacho con los análisis presentados por el superior en el sentido que “los juicios de responsabilidad en materia administrativa, como lo son la imposición de sanciones por infracción a las normas de tránsito por regla general opera la exclusión de responsabilidad objetiva”

El accionante en su declaración expresa que se enteró de la decisión contenida en la Resolución 838 de 28 de marzo de 2019, por medio de la empresa Autoboy, por el hecho que no le fue asignada carga en razón a que aparece una anotación en el Runt, según la cual la licencia le fue suspendida, es decir, no se llevó en sede administrativa un procedimiento de notificación que garantice sus derechos, y lo que conllevó a que tampoco pudiera ejercer los recursos en sede administrativa.

Aunque en las decisiones que se analizan fueron amparados directamente los derechos fundamentales por violación al debido proceso, declarando la nulidad del acto administrativo, luego de analizar las particularidades del caso sub examine considera el Despacho, que debe dársele a la administración la oportunidad de corregir directamente la omisión por no aplicar el procedimiento previsto en los artículos 47 y siguientes del

CPACA, por ello el amparo que se otorgará consiste en que se le impone a la Secretaria de Movilidad la carga de notificar personalmente el contenido de la Resolución 838 de 28 de marzo de 2019, para que el accionante pueda presentar los recursos que considere o solicitud de nulidad con fundamento en las sentencias 2019-289, 2019-347, y 2019-371 aportadas al expediente de tutela.

Finalmente, con los documentos allegados al expediente, el accionante demuestra la existencia obligaciones para con su hijo, quien padece una difícil enfermedad, sin embargo, tampoco se demostró que estuviera incapacitado para ejercerlos directamente, y que requiere la agencia oficiosa de su padre.

Ahora bien, analizadas en su conjunto tal material probatorio, la decisión si tiene la potencialidad de provocar un perjuicio irremediable, pues le impide al accionante el ejercicio de su profesión de conductor, mediante la vulneración de su derecho al debido proceso.

En cuanto a las pretensiones que se ordene que no quedará antecedente para efecto de cómputo de segunda reincidencia, tales aspectos exceden el ámbito de la tutela, de manera que será despachada en forma desfavorable.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO.- TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO del señor GONZALO DELGADO RANGEL acogiendo el precedente jurisprudencial del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca indicado en las sentencias 2019-289, 2019-347, y 2019-371 y conforme lo enunciado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- - ORDENAR AL SECRETARIO DISTRITAL DE MOVILIDAD, que en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, notifique personalmente la Resolución 838 de 28 de marzo de 2019 al señor **GONZALO DELGADO RANGEL** para que el accionante pueda presentar los recursos que considere o solicitud de nulidad con fundamento en las sentencias 2019-289, 2019-347, y 2019-371 aportadas al expediente de tutela. Se exhorta a la secretaria de movilidad para que tenga en cuenta los argumentos expuestos por la H. Corte Constitucional en tales providencias.

CUARTO. – NOTIFICAR por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO- REQUERIR al director de la entidad para que garantice el cumplimiento del fallo de tutela, incluso, si es necesario, ejerza sus facultades disciplinarias en caso de renuencia en contra del subalterno encargado de cumplir el fallo de tutela, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

SEXO. - ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

SEPTIMO-. ENVIAR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ana Elsa Agudelo Arevalo', written in a cursive style.

ANA ELSA AGUDELO AREVALO

JUEZ

A single handwritten vertical stroke or mark.