

**REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL PROCESO SANCIONATORIO  
ADMINISTRATIVO CONTRAVENCIONAL DE REINCIDENCIA DEL 2016 A  
2020, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.**

**CLAUDIA ALEXANDRA CABANA SAAVEDRA**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**TUNJA**

**2021**

**REVISIÓN Y ANÁLISIS DEL PROCESO SANCIONATORIO  
ADMINISTRATIVO CONTRAVENCIONAL DE REINCIDENCIA DEL 2016 A  
2020, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.**

**CLAUDIA ALEXANDRA CABANA SAAVEDRA**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGISTER  
EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**DIRECTOR**

**Dr. NELSON ANDRES MONTERO RAMIREZ**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**TUNJA**

**2021**

**NOTA**

---

---

---

---

**Jurado N° 1**

---

**Jurado N° 2**

---

**Director**

**Día/mes/Año**

## **DEDICATORIA**

Este trabajo se lo dedico primero a Dios y la Virgen del Milagro, por estar presente en mi vida en todo momento, a mi familia, mi mamá, mi tia Sara que es mi segunda mamá por apoyarme siempre. A mi esposo y mis hijos, por darme fuerza y motivación en todo momento, a mis hermanas por confiar en mí y animarme cuando me veían a punto de desfallecer. Los amo familia.

## **GRACIAS**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios y la Virgen, por todas las bendiciones que derraman en mi vida.

A la Universidad Santo Tomas – Tunja, por darme la oportunidad de concluir esta etapa de mi vida profesional, al Dr. Nelson Andrés Montero Ramírez, gracias por su paciencia y aporte de conocimientos de mi trabajo igualmente gracias por su tiempo y dedicación para llegar a culminar este proyecto de forma satisfactoria.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN .....</b>	<b>9</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>10</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>11</b>
<b>CAPITULO I .....</b>	<b>13</b>
1.1 Planteamiento del Problema .....	13
1.2 Problema Jurídico .....	14
1.3 Justificación .....	15
1.3 Objetivos.....	16
<i>1.3.1 Objetivo general .....</i>	<i>16</i>
<i>1.3.2 Objetivos Específicos.....</i>	<i>16</i>
<b>CAPITULO II.....</b>	<b>17</b>
2.1 Enfoque Metodológico .....	17
2.2 Alcance .....	17
2.3 Diseño.....	18
2.4 Instrumentos .....	18
2.5 Fuentes.....	18
<b>CAPITULO III .....</b>	<b>20</b>
3.1 Noción y Análisis Doctrinal .....	20
3.2 El Comparendo .....	20
<i>3.1 Manuales .....</i>	<i>22</i>

3.2	<i>Comparendos por medios técnicos o tecnológicos</i> .....	23
3.3	<i>Comparendos pedagógicos</i> .....	26
3.3.	Figura Jurídica de la Reincidencia en el Derecho Contravencional de Tránsito .....	27
3.4.	Procedimiento Legal.....	33
<b>CAPITULO IV</b>	.....	<b>38</b>
4.1.1	Estudio de los Conceptos Ministerio del Transporte y Entes de Control, sobre el Procedimiento a aplicar en caso de Reincidencias de Tránsito. ....	38
4.1.1	<i>Concepto Ministerio Público</i> .....	40
4.2	Análisis jurisprudencial de lo desarrollado por la Corte Constitucional y Los Tribunales Administrativos sobre el tema .....	41
4.3	Principios y Derechos Fundamentales del Derecho Administrativo, a Aplicar En El Tema .....	43
4.3.1	<i>Principio de Legalidad</i> .....	44
4.3.2	<i>Derecho Fundamental al Debido Proceso</i> .....	46
4.4	Procedimiento Sancionatorio Administrativo .....	49
4.5	Caducidad .....	50
4.6	Figura Jurídica de la Reincidencia en el Distrito Capital actualmente a partir del 2019 .....	50
4.7	Sanciones, gradualidad y plataformas .....	53
4.7.1	<i>Licencia de conducción</i> .....	53
4.7.2	<i>Gradualidad</i> .....	57
4.7.3	<i>Plataformas de registro</i> .....	59
4.7.4	<i>Resolución judicial</i> .....	66

<b>CAPITULO V .....</b>	<b>68</b>
5.1 Análisis de los resultados hallados .....	68
5.2 Conclusiones.....	80
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>83</b>

## TABLAS

<b>Tabla 1</b> Licencias de conducción de servicio particular .....	54
<b>Tabla 2</b> Licencias de conducción de servicio público .....	55
<b>Tabla 3</b> Categorías de licencias nuevas y antiguadas .....	56
<b>Tabla 4</b> Procesos aperturados por reincidencias en la Subdirección de Contravenciones .	68
<b>Tabla 5</b> Procesos fallados declarando reincidente al ciudadano, dentro de los años 2016 a 2020 .....	69
<b>Tabla 6</b> Procesos que conoció segunda instancia como superior jerárquicos años 2016 a 2020 .....	69
<b>Tabla 7</b> Número de licencias de conducción suspendidas a conductores por reincidencia en los años 2016 a 2020. ....	70
<b>Tabla 8</b> Comparendos impuestos por tipo de servicio.....	70
<b>Tabla 9</b> Reincidentes por tipo de servicio .....	71
<b>Tabla 10</b> Infracciones de Reincidencia 2020.....	71
<b>Tabla 11</b> Infracciones más comunes para reincidencia .....	73
<b>Tabla 12</b> Comparendos por tipo de servicio 2017 al 2019 .....	74
<b>Tabla 13</b> Top 10 comparendos impuestos del año 2016.....	75
<b>Tabla 14</b> Top 10 comparendos impuestos del año 2017.....	76
<b>Tabla 15</b> Top 10 comparendos impuestos del año 2018 .....	77
<b>Tabla 16</b> Top 10 comparendos impuestos del año 2019.....	78

## RESUMEN

La presente investigación se centró en analizar el proceso sancionatorio administrativo contravencional aplicado en el Distrito Capital en cuanto al procedimiento de reincidencias durante los años 2016-2019, a partir de un enfoque metodológico cualitativo, de alcance descriptivo de tipo estudio de caso, mediante una revisión documental de las estadísticas de casos sancionatorios y proceso normativos en relación al objeto de estudio, en concreto permitió evidenciar que el proceso sancionador para reincidentes no es del todo claro y efectivo a la hora de establecer un procedimiento concreto que le permita al ciudadanos la garantía de sus derechos fundamentales al debido proceso, contradicción, así como el de legalidad, pues durante el periodo 2018-2019 al cambiarse el proceso sancionador que se venía aplicando con la ley 1437 de 2011 CPACA y tenerse únicamente lo tipificado en el artículo 124 de la ley 769 de 2002 se habla de la reincidencia, pero no se habla del procedimiento que debería seguirse para imponer la sanción, al no tenerse una regulación legal clara sobre el procedimiento de reincidentes en el proceso sancionatorio colombiano incrementa los desgastes administrativos, pues como se pudo constatar en varias oportunidades cuando se suspendían y se era notificado por aviso al infractor cuando se era imposible ubicarlo, generaba que los infractores no tuvieran conocimiento de la sanción y suspensión de 6 meses que ya estaba registrada tanto en el RUNT como en el SIMIT, lo cual podía generar que este tuviera inmerso en la comisión del delito de fraude a resolución judicial o administrativa de policía.

**Palabras claves:** proceso sancionatorio, reincidencias, proceso sancionatorio administrativo contravencional.

## ABSTRACT

This research focused on analyzing the administrative sanctioning process applied in the Capital District regarding the procedure for repeat offenses during the years 2016-2019, from a qualitative methodological approach, descriptive scope of case study type, through a documentary review of the statistics of sanctioning cases and regulatory process in relation to the object of study, specifically allowed to show that the sanctioning process for repeat offenders is not entirely clear and effective when establishing a specific procedure that allows citizens the guarantee of their fundamental rights to due process, contradiction, as well as legality, since during the 2018-2019 period, when the sanctioning process that was being applied with the law 1437 of 2011 CPACA was changed and only what is typified in article 124 of law 769 of 2002 is mentioned about recidivism, but there is no mention of the procedure that should be followed to impose the sanction, not having a clear legal regulation on the procedure for recidivists in the Colombian sanctioning process increases the administrative waste, As could be seen on several occasions when the offender was suspended and notified by notice when it was impossible to locate him, it generated that the offenders were unaware of the sanction and suspension of 6 months that was already registered both in the RUNT and in the SIMIT, which could generate that this could have immersed in the commission of the crime of fraud to judicial or administrative resolution of police.

**Keywords:** *sanctioning process, recidivism, administrative sanctioning process.*

## INTRODUCCIÓN

El derecho de tránsito goza de su legislación propia, lo cual ha cobrado con el paso del tiempo un papel importante en el acontecer nacional. Es así como la Corte Constitucional se ha encargado de crear jurisprudencia y se ha ocupado de desatar problemas jurídicos suscitados a raíz de los vacíos que ha dejado un Código que a pesar de tener reformar siempre le deja trabajo a la rama judicial, sin embargo, La Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá, es la encargada de conocer y fallar en primera y segunda instancias de los procesos de reincidencias contravencional que se adelanten contra los ciudadanos infractores de la norma de tránsito que cometan dos infracciones dentro del periodo de seis meses dando lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente.

En esa margen de interpretaciones, la presente investigación se centra en analizar el proceso sancionatorio administrativo contravencional aplicado en el Distrito Capital en cuanto al procedimiento de reincidencias durante los años 2016-2019, es así que el estudio en mencionan, se encuentra estructurado en cinco capítulos, en primero desarrolla el planteamiento del problema acotando la génesis del objeto de estudio esbozando el problema jurídico, la justificación que setenta la realización del estudio y los objetivos a los cuales se les dio respuesta.

El segundo capítulo dos desarrolla los aspectos conceptuales y analíticos de la reincidencias en el derecho contravencional de tránsito, porterilmente en el capítulo tres, en se esbozan los antecedentes que preceden la investigación y aquellas definiciones previas que se articulan, a partir de una análisis integral orientado al objeto de estudio, las cuales son pertinentes para ubicar la lectura y análisis crítico de los procesos legales que enmarcan la naturaleza del estudio, posteriormente en el capítulo cuatro; se detallan el diseño metodológico que utilizo como ruta para recolectar y analizar la información, en ese sentido se hila la pertinencia del enfoque investigativo, el alcance y diseño previsto, así mismo, las fases, técnicas y demás aspectos que se ven vinculados para el posterior análisis de reincidencias.

Por último, en el capítulo cinco se detallan los resultados específicamente de la reincidencia, inicialmente dando cuenta de los datos recolectados a partir de los instrumentos

empelados en coherencia con Procesos aperturados por reincidencias en la Subdirección de Contravenciones de la Secretaria Distrital de Movilidad Distrito Capital D.C en las fechas 2016- 2020, posteriormente, las correspondientes conclusiones y a las que se llegó.

## **CAPITULO I**

### **DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

El presente capítulo desarrolla la descripción del problema, inicialmente se esboza el planteamiento del problema desde los elementos que tejen objeto de estudio a nivel general y específico, posteriormente, se enuncian la pregunta de investigación, la justificación a nivel teórico, metodológico y práctico y por últimos los objetivos tanto general como específicos a los cuales se le dio respuesta.

#### **1.1 Planteamiento del Problema**

En la Secretaria Distrital de Movilidad y en general en todos los organismos de tránsito se tiene el vacío legal en cuanto a la aplicación de una norma para investigar y sancionar los conductores reincidentes a las normas de tránsito y transporte. Ese vacío, al interior de la Secretaria Distrital de Movilidad se ha buscado suplir plasmando un procedentito regulado al interior de la normatividad de la entidad, regulado y aprobado por la oficina asesora de planeación institucional. Por lo anterior, dentro del SIG-Sistema Integrado de Gestión en el año 2016 – 2018 se planteó un procedimiento para dar aplicación a las reincidencias en materia de tránsito y transporte, el mismo estuvo vigente hasta 2018.

En 2019, se actualiza el procedimiento interno y se cambia por uno que no buscaba abrir una investigación sino hacer más expedito el procedimiento para sancionar a los infractores reincidentes. En 2020, bajo el modelo interno de MIPG - El Modelo Integrado de Planeación y Gestión, a raíz de múltiples acciones de tutela en las cuales ordenaban en segunda instancia inaplicar el procedimiento que se está llevando a cabo, se cambia de nuevo el procedimiento dándole la razón al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la Personería de Bogotá y el Comité de Conciliación de la entidad. La entidad al percatarse que existen los requisitos por parte de un ciudadano infractor, da apertura a un proceso de investigación por reincidencia.

## **1.2 Problema Jurídico**

¿La figura de la reincidencia en el derecho contravencional, en el Distrito Capital de Bogotá para sancionar los infractores de tránsito, ha utilizado un procedimiento que respete el principio de legalidad?

### **1.3 Justificación**

Inicialmente la investigación se sustenta en analizar el proceso sancionatorio administrativo contravencional aplicado en el Distrito Capital en cuanto al procedimiento de reincidencias durante los años 2016-2020, ya que a través de la revisión y rastreo documental hecho se identifica algunos vacíos que presenta el Código Nacional de Tránsito frente al tema de reincidencias en cuanto a su procedimiento, por lo cual se presenta como una gran oportunidad de ahondar estos aspectos administrativos y ampliar la visión del tema.

Así mismo, en conocer el histórico de los procesos surtidos por el Distrito frente a este tema y que procedimientos se han venido realizando. Todo lo anterior es indispensable conocerlo porque el proceso contravencional de tránsito es de gran importancia y hace parte de la vida diaria de todos los ciudadanos los cuales en algún momento pueden llegar a ser sujeto de un proceso ya que todos somos actores viales a diario. Es por esto que con este trabajo se pretende conocer las estadísticas con lo cual se pueda demostrar gráficamente los procesos que se inician por reincidencia, cuantos llegaron a una sanción y que procedimiento se aplicó, en la Secretaria Distrital de Movilidad dentro del periodo comprendido de los años de 2016 a 2020.

## **1.3 Objetivos**

### ***1.3.1 Objetivo general***

- Analizar el proceso sancionatorio administrativo contravencional aplicado en el Distrito Capital en cuanto a la vulneración o no del principio de legalidad frente a la figura de la reincidencia durante los años 2016-2020.

### ***1.3.2 Objetivos Específicos***

- Determinar la posible normatividad a aplicar frente al procedimiento sancionatorio de reincidencia, entendiendo que en el Código Nacional de Tránsito existe un vacío frente al tema de reincidencias.
- Conocer los aspectos históricos, legales y procesales frente a los ciudadanos reincidentes en el Distrito Capital.
- Determinar las sanciones, gradualidad y plataformas donde se lleva el registro al momento de ser declarado un ciudadano reincidente.
- Analizar el número de licencias de conducción suspendidas por reincidencias durante el periodo del 2016-2020.

## **CAPITULO II**

### **METODOLOGÍA**

El presente capítulo desarrolla el diseño metodológico utilizado en la investigación para dar respuesta al objetivo planteado, ya que de acuerdo con Castillo y Belloni (2021) permite “reconocer y aplicar herramientas apropiadas” (p.122) desde un panorama científico, acorde y coherente, en ese sentido, se especifica el enfoque, diseño, alcance y demás aspectos necesarios que se usaron en dicho proceso.

#### **2.1 Enfoque Metodológico**

##### **Cualitativo**

La presente investigación se enmarcó en un enfoque cualitativo ya que de acuerdo con Hernández et al. (2017) “Utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación” (p.8), los cuales se enmarcan en un procesamiento más dinámico y flexible para recolectar la información, su fundamento está orbitando a obtener perspectivas y vacíos conceptuales o teóricos sobre el tema objeto de estudio.

Así mismo, Año (2018) manifiesta que este tipo de metodología “responde a la necesidad de dialogar con otras perspectivas y métodos que puedan ampliar los horizontes de estudio de las educaciones” (p.93), lo cual se ajusta a la perspectiva y horizonte que se planteó con el objeto de la investigación.

#### **2.2 Alcance**

##### **Descriptivo**

Esta investigación tiene un alcance descriptivo ya que de acuerdo con Hernández *et al.* (2018) “se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de las personas [...] objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis”(p.92), en este

caso análisis del proceso sancionatorio administrativo contravencional de reincidencia dentro de los años 2016 a 2019, en el distrito capital, así mismo, Morales (2012) menciona que “Consiste, fundamentalmente, en caracterizar un fenómeno o situación concreta indicando sus rasgos más peculiares o diferenciadores”(p.1).

## **2.3 Diseño**

### **Estudio documental**

Se tuvo en cuenta este diseño ya que las fuentes de información secundarias, mediadas por documentos de carácter administrativo que compone la realidad del objeto de estudio, de acuerdo con Yuna y Urbano (2014) “La investigación documental permite “contextualizar” el fenómeno a estudiar, estableciendo relaciones diacrónicas y sincrónicas entre acontecimientos actuales y pasados; lo cual posibilita hacer un “pronóstico” comprensivo e interpretativo de un suceso determinado”(p.100), posibilitando el desarrollo de una realidad holística e integral del objeto de estudio, enmarcada en las particularidades que tejen la realidad del objeto de estudio.

## **2.4 Instrumentos**

Parara recolectar la información se llevó a cabo de las fichas temáticas Rizo (2015) estas permiten integrar la totalidad de la información de acuerdo a cada uno de los tipos de textos que nos encontremos, bien sea de carácter físico como archivos, libros, reportes, diarios, o demás archivos estatales, o documentos electrónicos como reportes emitidos por las entidades estatales, las organizaciones gubernamentales u otras que se asocian con el objeto de estudio.

## **2.5 Fuentes**

En este caso las fuentes de información en coherencia con el diseño propuesto son fuentes secundarias, dado que el abordaje estuvo guiado a textos y documentos específicos o datos concretos, de acuerdo con Yuna y Urbano (2014) dentro de la fuentes secundarias

se hallan “documentos escritos: son aquellos que emplean un sistema de símbolos que suponen narraciones a través de sistemas de signos convencionales (términos) que expresan situaciones, acontecimientos y procesos”( p.102), como lo son los textos de normatividad en cuanto al procedimiento sancionatorio, el Código Nacional de Tránsito, estadísticas de la secretaria distrital, entre otros.

## CAPITULO III

### LA REINCIDENCIAS EN EL DERECHO CONTRAVENCIONAL DE TRÁNSITO

#### 3.1 Noción y Análisis Doctrinal

#### 3.2. El Comparendo

Para empezar a hablar de la reincidencia contravencional en materia de tránsito, es necesario conocer su origen, porque esta figura se deriva de una orden de comparendo, por lo cual vamos a determinar para tener claro que es el comparendo. El comparendo según el diccionario de la real academia de la lengua española es: “*Der.* la orden de comparecer o presentarse personalmente o por poder ante un órgano público, especialmente ante un juez o tribunal”

El Código Nacional de Tránsito – Ley 769 de 2002 reformado por la Ley 1383 de 2010, en su artículo 2, trae la definición de 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.” Artículo 135 del Código Nacional de Tránsito, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010<sup>1</sup>, frente al comparendo indica:

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En éste se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que, en la

---

<sup>1</sup> Congreso de la Republica de Colombia (2010). Ley 1383 de 2010, Por la cual se reforma la ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 47.653. [https://www.rentandes.com/docs/codigo\\_de\\_transito.pdf](https://www.rentandes.com/docs/codigo_de_transito.pdf)

audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite.

El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por éste. (p.7)

Por otro lado, el Código Nacional de Tránsito, en su artículo 147, habla de la obligación de comparendo, así:

“Artículo 147. Obligación de Comparendo. En toda circunstancia, si el agente de tránsito observare la violación de las normas establecidas en este código, en caso de daños a cosas, podrá imponer un comparendo al conductor infractor. ”Es decir, el Código Nacional de Tránsito, indica que el comparendo es la orden formal de notificación para que el presunto contraventor se presente ante la autoridad de tránsito competente donde se decretan y practican las pruebas que sean conducentes para determinar la verdad de los hechos (Ministerio de transporte, concepto 20161340317011, 18/07/16; Consejo de Estado-Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación N. 993, 17 de septiembre de 1997), procedimiento contemplado en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 (modificado por el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010 y por el artículo 205 del Decreto Nacional 019 de 2012)

Ahora bien, de lo anterior podemos extraer, que el comparendo es un documento público, físico, reglado, que contiene en si una orden de una autoridad pública a comparecer ante la autoridad administrativa de tránsito, se debe tener claro que no es una sanción, sin embargo, cuando al ciudadano se le notifica un comparendo y procede inmediatamente a hacer el curso pedagógico para obtener el descuento o procede a pagar en su totalidad, está aceptando tácitamente que cometió la infracción.

El objetivo principal del comparendo es notificar y citar al presunto infractor de forma inmediata que se debe presentar ante la autoridad de tránsito para que se decida después de surtido el procedimiento establecido, su carácter de contraventor o no. Se debe tener claro que es una notificación para comparecer ante la Autoridad de Tránsito, no se está notificando una multa o sanción por la comisión de una infracción. Los comparendos son identificados mediante una numeración única nacional otorgada a cada organismo de tránsito por el Ministerio de Transporte, la cual ayuda al seguimiento del procedimiento por parte de las autoridades, el reporte en los sistemas y registros nacionales. El comparendo no es un elemento probatorio y por consiguiente no es tomado como medio de prueba, por cuanto no constituye un documento idóneo para demostrar los hechos, como se indicó anteriormente.

**a. 2. Tipos de comparendos:**

***2.1 Manuales***

Los realizados por las autoridades de tránsito en vía y notificados personalmente al presunto infractor no al propietario del vehículo, una vez impuestos se tiene 5 días hábiles para impugnar o cancelar y acogerse al descuento. El comparendo es la orden formal para que el presunto contraventor se presente o comparezca ante la autoridad de tránsito competente por la comisión de una infracción, la multa es la sanción en dinero que debe pagar el infractor y cuyo valor está determinado por la gravedad de la sanción.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Procesos Sancionatorios de Transporte y Tránsito – Cartilla – Federación Colombiana de Municipios – SIMIT. Página 42

## ***2.2 Comparendos por medios técnicos o tecnológicos***

Comúnmente llamadas fotomultas o fotocomparendos, se les da esta denominación a todos aquellos comparendos en los cuales la prueba de la presunta infracción es obtenida por la autoridad de tránsito con la ayuda de medios técnicos o tecnológicos.

A través de la Ley 1843 de 2017<sup>3</sup> el Congreso de la República reguló la instalación y puesta en marcha de Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones – SAST. Posteriormente, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución 718 de 2018, mediante la cual se reglamentaron los criterios técnicos para la instalación y operación de medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito, y en dicha reglamentación se estableció que la Agencia Nacional de Seguridad Vial es la encargada de la revisión técnica de toda la documentación que sustente la solicitud de implementación de SAST.

A este respecto es importante tener en cuenta que absolutamente todas las Autoridades de Tránsito que pretendan usar como prueba en la comisión de infracciones de tránsito Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios tecnológicos – SAST, deben previamente presentar solicitud ante el Ministerio de Transporte, cumpliendo los requisitos establecidos en las mencionadas Resoluciones 718 de 2018 y 426 de 2018. El permiso que emite el Ministerio de Transporte aplica únicamente para el uso de SAST, es decir, que las autoridades de tránsito del país podrán continuar ejerciendo sus facultades de control en las vías. Incluso los agentes de tránsito pueden hacer operativos de control en vía sin que se

---

<sup>3</sup> Congreso de la Republica de Colombia. (14 de Julio de 2017). Ley 1848 de 2017. DIARIO OFICIAL. AÑO CLII. N. 50294. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30032605>

considere como uso de SAST y por lo tanto en estos casos no requiere de autorización previa del Ministerio de Transporte.

La Ley 1843 de 2017 y las resoluciones que reglamentan su uso se circunscriben exclusivamente al uso de SAST para el recaudo de la prueba en la imposición de un comparendo, pero no modifican en forma alguna las garantías al debido proceso que tienen todos los ciudadanos ante una eventual sanción por infringir las normas de tránsito.

Recientemente sobre el tema, la Corte Constitucional expidió la sentencia 038 de 2020, donde retoma el tema de las fотomultas al decidir sobre la constitucionalidad de la Ley 1843 de 2017, declarando la inexecutable del párrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017<sup>4</sup>:

Determinó la Corte que “la norma demandada adolece de ambigüedades en su redacción y, por consiguiente, genera incertidumbre en cuanto al respeto de garantías constitucionales ineludibles en el ejercicio del poder punitivo del Estado. Así, (i) aunque garantiza nominalmente el derecho a la defensa, al prever la vinculación del propietario del vehículo al procedimiento administrativo, vulnera, en realidad, dicha garantía constitucional, porque omite de la defensa lo relativo a la imputabilidad y la culpabilidad, al hacer directamente responsable al propietario del vehículo, por el solo hecho de ser el titular del mismo -imputación real, mas no personal-. (ii) Desconoce el principio de responsabilidad personal o imputabilidad personal, porque no exige que la comisión de la infracción le sea personalmente imputable al propietario del vehículo, quien podría ser una persona jurídica y

---

<sup>4</sup> Congreso de la Republica de Colombia. (14 de Julio de 2017). Ley 1848 de 2017. DIARIO OFICIAL. AÑO CLII. N. 50294. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30032605>

(iii) vulnera la presunción de inocencia, porque aunque no establece expresamente que la responsabilidad es objetiva o que existe presunción de culpa, al no requerir imputabilidad personal de la infracción, tampoco exige que la autoridad de tránsito demuestre que la infracción se cometió de manera culpable. Ante el incumplimiento de garantías mínimas del ejercicio legítimo del poder punitivo del Estado, la Sala Plena de la Corte Constitucional declarará, por consiguiente, la inexecutable de la norma demandada.

Resaltó la Corte que la declaratoria de inexecutable de la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria entre el propietario del vehículo y el conductor, prevista en la norma demandada, por las infracciones captadas por medios tecnológicos (fotomultas), no implica que este sistema de detección de infracciones sea inconstitucional y, por lo tanto, puede seguir en funcionamiento.

Igualmente advirtió que la solidaridad sigue vigente en lo que respecta a vehículos vinculados a empresas de transporte, como lo prevé el artículo 93-1 del Código Nacional de Tránsito, declarado executable en la sentencia C-089 de 2011, según el cual **“Serán solidariamente responsables por el pago de multas por infracciones de tránsito el propietario y la empresa a la cual esté vinculado el vehículo automotor, en aquellas infracciones imputables a los propietarios o a las empresas”** (negritas agregadas), norma que sí exige imputabilidad personal de la infracción, como condición para activar la solidaridad. (Corte Constitucional C-038-2020<sup>5</sup>)

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional de Colombia. (6 de febrero de 2020). Sentencia c-098 de 2011. [ MP. ALEJANDRO LINARES CANTILLO]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/C-038-20.htm>

### ***2.3 Comparendos pedagógicos***

El comparendo pedagógico no definido dentro del Código Nacional de Tránsito, normalmente corresponde a un llamado de atención que realiza la autoridad de tránsito en vía, como estrategia para que los ciudadanos se acomoden a cambios trascendentales en la movilidad de una ciudad que requieren de un término de transición.

El comparendo pedagógico es una sanción de “amonestación” prevista en el Código Nacional de Tránsito y consiste en que el infractor se sanciona con la asistencia a un curso pedagógico. Si el infractor no asiste al curso en el plazo de 30 días, la autoridad de conocimiento impone una multa. Por lo tanto, el amonestado debe probar que asistió al curso dentro del periodo establecido, de lo contrario, la autoridad de tránsito impone la sanción de multa. De otra parte, sobre el tema encontramos el artículo 136 de la Ley 769 de 2002<sup>6</sup>, y sus respectivas modificaciones, que sobre el particular refieren lo siguiente:

“**artículo 136.** reducción de la multa. Modificado por el artículo 205 del Decreto 019 de 2012. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa:

(...) Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, después de treinta (30) días calendario de ocurrida la presunta infracción,

---

<sup>6</sup> Congreso de la república de Colombia ( 0 de Julio de 2002). Ley 769 de 2002. Diario Oficial 51698. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0769\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html)

seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.”

Según lo contemplado por el legislador frente a la construcción de la anterior norma, explica un procedimiento, estableciendo dos (2) escenarios distintos, uno frente a la aceptación de la conducta objeto de sanción, la cual es clara ya que el mismo artículo 136, trae la expresión “*si el inculpado acepta la infracción, (...)*”; como el rechazo de la conducta, advirtiendo que el artículo también contempla esta opción, situaciones que conllevan a que cuando un actor vial (conductor, pasajero, peatón) le sea impuesto una orden de comparendo, este en virtud de lo consagrado en la Ley, podrá escoger cualquiera de los medios existentes para cancelar la orden de comparendo en caso de aceptación o iniciar una actuación administrativa cuando no.

Por lo anterior, la mera imposición de la orden de comparendo no es la causa de la aplicación de la figura de la reincidencia, es la declaratoria de responsabilidad contravencional, la que permiten a la Administración endilgarle responsabilidad en la comisión reiterada de infracciones a las normas de tránsito.

### **3.3. Figura Jurídica de la Reincidencia en el Derecho Contravencional de Tránsito**

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 a la enunciación fáctica sobre la cual tiene injerencia dicha norma. Igualmente, 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 establece<sup>7</sup>: “...Artículo 6. Sanción y Nulidad. La sanción no solo es 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...” (p.12), según lo expuesto anteriormente, 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 Código Nacional de Tránsito – Ley 769 de 2002 reformado por la Ley 1383 de 2010, en su artículo 124 consagra lo siguiente:

“**Art. 124.** 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.”

De la lectura de la norma, se pueden inferir los elementos, supuesto de hecho y consecuencia jurídica de manera diáfana y son las siguientes: “supuesto de hecho: Haber cometido más de una falta a las normas de tránsito en el término de seis (6)

---

<sup>7</sup> Código Civil de Colombia. (2019). [3 ed.]. Legis

meses. [...] , 2. Consecuencia jurídica: Suspensión de la licencia de tránsito en un lapso de seis (6) meses o un año”(p.32).

Así las cosas, vemos como el legislador en la figura jurídica de la reincidencia no hizo referencia a un elemento a un elemento subjetivo del agente (ciudadano - infractor), el único juicio de reproche corresponde a la comisión reiterada (más de una vez en seis meses) de infracciones de tránsito.

La reincidencia es una especie de las circunstancias modificativas agravantes de responsabilidad, prevista en algunos ordenamientos penales y en algunos ordenamientos sancionatorios, en virtud de la cual se agrava la sanción impuesta al infractor cuando ha sido anteriormente por la comisión de otras infracciones<sup>8</sup>.

Es importante determinar que un conductor es responsable de su comportamiento de acuerdo con las reglas viales, así como obedecer las normas de tránsito, situaciones que son desconocidas por parte de quien de manera reiterada infringe las mismas. Ahora bien, frente a los conductores de servicio público, al ser declarados reincidentes les genera la suspensión de la licencia, con lo cual se ven afectados en su derecho al trabajo, a lo cual, si bien es un derecho que le asiste al sancionado poder emplearse y ejercer la profesión u oficio que a bien tenga, es obligación principal de la administración pública velar y garantizar que sea seguro, oportuno y eficaz el cumplimiento legal. Tomando en cuenta que la seguridad vial y la seguridad de los usuarios es uno de los principios y fines esenciales del Estado.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-077-( 8 de febrero de 2006). M.P. Jaime Araujo Renteria. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-077-06.htm>

En este orden de ideas prevalece el interés público sobre el privado, para poder garantizar condiciones de seguridad y así proteger la vida, bienes, entre otros fines, valores y derechos constitucionales de primer orden.

### **3. 1. Requisitos para aperturar una reincidencia en el derecho contravencional de tránsito**

Es importante tener en cuenta que, para aplicarse la figura de la reincidencia, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Comparendos Manuales.
- Comparendos Cancelados.
- Comparendos en firme.
- Infracciones B, C y D.
- No se requiere que sea la misma infracción, ni el mismo tipo de vehículo.
- Comparendos Impuestos en un lapso Inferior a seis meses.
- Es indistinto que sea a la misma hora, siempre y cuando sean infracciones diferentes.
- Cancelación por hacer uso de la Licencia de Conducción estando suspendida (Art 26 CPACA)

### **3.2. Elementos de la Reincidencia en el derecho**

Los elementos de esta figura en términos generales son los siguientes: i) condena previa, esto es, la necesidad de comprobar la existencia previa de una condena penal por delito; ii) sentencia en firme o ejecutoriada: pues el pronunciamiento anterior debe estar

ejecutoriada; iii) ausencia de exigibilidad de condena cumplida: basta la existencia de condena ejecutoriada aunque no se haya cumplido la pena; iv) eficacia temporal de condena previa: por lo que no es perpetua; v) delito actual; vi) sujeto reincidente; y vii) prueba de la reincidencia, es decir, las circunstancias objetivas y formales que la determinan deben estar plenamente probadas.<sup>9</sup>

La Corte Constitucional ha estudiado la figura de la reincidencia en distintos ordenamientos jurídicos, que tienen como elemento común el ejercicio de la facultad sancionatoria del Estado (ius puniendi). A continuación, se resaltarán algunos pronunciamientos: Sentencia C-060 de 1994, esta Corporación analizó la figura de la reincidencia en las faltas disciplinarias contenidas en el Decreto 196 de 1971. En las misma se contempló lo siguiente:

“En el caso sometido a estudio, se tiene que es al legislador a quien corresponde expedir los ordenamientos legales que rijan el sistema penal; en este evento, el legislador colombiano juzgó oportuno darle relieve a la reincidencia, como una forma más eficaz de desestimular conductas socialmente censurables (...). Dado que la Carta Política no contiene disposición alguna sobre la reincidencia, bien puede incluirse o no esta figura jurídica en los distintos estatutos sancionatorios, sin contrarias la Ley Suprema, pues, es esa materia, la Carta no se encuentra matriculada en ningún sistema doctrinal.”

Sentencia C-062 de 2005, la Corte declaró la exequibilidad de artículo 63 del Decreto 522 de 1971, que establecía el aumento de la sanción por recaída en tipos contravencionales. En aquella ocasión adujo: i) la inexistencia de prohibición constitucional para su

---

<sup>9</sup> Corte suprema de Constitucional, Sentencia C-077 (8 de febrero de 2006) M.P. Jaime Araujo Renteria). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-077-06.htm>

consagración legal; ii) la reincidencia no configura una sanción impuesta a la siempre personalidad del agente, es decir, por la simple posibilidad de cometer una infracción; y iii) la agravación punitiva se fundamenta con una manera de prevenir a quien fue condenado por la comisión de una contravención para que no cometa otra, más no de un doble juzgamiento por la misma conducta, que se tratan de nuevos hechos cometidos por el mismo infractor.

Sentencia C-370 de 2006, en esta se analiza una norma de la Ley 975 de 2005, que establecía el compromiso que adquiriría el beneficiario de la pena alternativa durante el periodo de libertad a prueba consiste en “*no reincidir en los delitos por los cuales fue condenado en el marco de la presente ley*”, consideró que tal disposición era inconstitucional al desconocer el valor justicia y lo derechos de las víctimas de no repetición.

Sentencia C-425 de 2008, se declararon ajustados a la Carta los efectos de la reincidencia sobre los beneficios y subrogados penales. En esta oportunidad, la Corte consideró que la mencionada figura no desconocía el non bis in idem, pues su análisis no configuraba un doble juzgamiento por los mismos hechos. Además, la consagración normativa de esta institución penal, encuentra su fundamento en la libertad de configuración del legislador.

Según la doctrina penal actual, las circunstancias modificativas de responsabilidad son “situaciones que rodean a la realización del hecho o que suponen especiales condiciones del autor, determinando la modificación de la pena aplicable. Por tanto, su toma en consideración exige, obviamente, la previa comprobación de la existencia del delito con todos sus elementos...”

En definitiva, se trata de circunstancias que modifican la pena porque suponen modificaciones de la responsabilidad criminal.”. Es importante señalar que, 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, 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 sancionadas con multa se impone la sanción de suspensión de la inscripción de contador público.

La culpabilidad en la reincidencia no se ubica en el delito actual, sino en la conducta anterior del autor: es culpabilidad de autor y no de acto, porque el individuo habría podido evitar con mayor esfuerzo personal, recaer en el delito y dejar que se formase en él la inclinación al delito. – Derecho comparado “Tratamiento de la reincidencia y la habitualidad en la jurisprudencia nacional”,<sup>10</sup>

### **3.4. Procedimiento Legal**

En el Código Nacional de Tránsito, no se consagra un procedimiento propio a aplicar para el caso de la reincidencia, es por ello que se tiene como una figura con procedimiento huérfano, La reincidencia la encontramos dentro del Título IV Sanciones y Procedimientos, capítulo I sanciones, pero no consagra como tal un procedimiento propio.

---

<sup>10</sup> Alcocer, E.G. (2016). LA REINCIDENCIA COMO AGRAVANTE DE LA PENA [tesis doctoral, Universidad Popeu España]. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/400654/tegap.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Estos vacíos son los que han ido llevando a que los Organismos de Tránsito del país, no cuenten con un procedimiento que les dé certeza en cuanto a su aplicación y sanción, lo cual genera desconfianza para los ciudadanos y para los demás actores como lo son los entes de control y los propios organismos de tránsito.

Ahora bien, procederemos a estudiar el caso del Distrito Capital, el cual es el que nos ocupa en el presente trabajo. La Secretaria Distrital de Movilidad en el año 2016, venía aplicando la figura jurídica de la reincidencia, según el procedimiento establecido en el artículo 158 del Código Nacional de Tránsito – Ley 769 de 2002 reformado por la Ley 1383 de 2010. Con el cual se iniciaba una investigación mediante acto administrativo motivado y después de escuchar al ciudadano presunto reincidente en descargos se abría a pruebas y se emitía decisión final susceptible de los recursos de Ley.

Este procedimiento descrito resultaba ser un poco demorado, lo cual conllevaba a tener muy pocos fallos y por consiguiente los ciudadanos reincidentes continuaban conduciendo, lo cual no hacía segura la figura y no se tenía una aplicación efectiva de la misma, esto viéndolo a nivel de seguridad vial y en cuanto a que la sanción cumpliera su finalidad.

Atendiendo a lo anterior, en 2016. El Ministerio luego de consultar el tema por parte de la Secretaria Distrital de Movilidad sobre el procedimiento administrativo sancionatorio para la suspensión de las licencias de tránsito por reincidencia en la comisión de infracciones de tránsito, emite el concepto MT 20161340319661, en el cual indica: “...al no estar establecido en el Código Nacional de Tránsito el procedimiento sancionatorio, para la suspensión de la licencia de conducción por reincidencia, de que trata el artículo 124 de la

Ley 769 de 2002, por remisión normativa, se debe dar aplicación al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en el CPACA” Dicho concepto, no fue aplicado en su momento por parte del Distrito Capital.

En el año 2017, El Distrito Capital empezó a estudiar otros mecanismos para aplicar la figura de la reincidencia los cuales fueran más expeditos pero que igualmente estuvieran dentro un marco legal, es ahí donde se encontraron conceptos del Ministerio de transporte, los cuales indicaban lo siguiente: “no se requiere para la reincidencia adelantar el procedimiento de audiencia pública previsto en los artículos 135 o 136 de la citada codificación, toda vez que confrontada la comisión de las dos infracciones dentro del período establecido por la ley, se expide el acto administrativo motivado contra el cual proceden los recursos de la vía gubernativa, de esta manera se garantiza el debido proceso y el derecho de contradicción al sancionado...” Concepto N° 64302 del 14 de diciembre de 2017.

Concepto 21545 del 20-04-2017 El Ministerio de Transporte, indica igualmente que la reincidencia se debe sancionar de forma inmediata, con el solo hecho de declarar contraventor al ciudadano por dos infracciones de tránsito dentro de los seis meses siguientes, se puede mediante acto administrativo motivado, suspender la licencia de conducción y al ciudadano se le respeta el debido proceso concediéndole los recursos de ley frente al acto administrativo que lo declara reincidente y le suspende la licencia de conducción.

Así, al pasar de los años frente a la búsqueda de nuevas estrategias legales a fin de darle cumplimiento y buscar la efectividad de la Figura jurídica de la reincidencia, lo cual redundaría en beneficio para toda la ciudadanía, teniendo en cuenta que todos somos actores viales y a todos nos beneficia que se respeten las normas de tránsito.

Con base en estos anteriores conceptos de los años 2016 y 2017, el Distrito Capital en el año 2017, inicia a darle aplicación a un procedimiento que ellos mismos crearon y el cual encontraron en estos conceptos del Ministerio de Transporte el argumento jurídico para aplicarlo y así aumentar sus estadísticas en cuanto a la suspensión de licencias de conducción de una manera más eficiente y expedita.

Aplicando esos últimos conceptos del Ministerio, fue así como la Secretaria Distrital de Movilidad del Distrito Capital, empezó a suspender licencias de conducción por seis meses, solo con la consulta del SIMIT, y posterior comprobación que el ciudadano contara con dos comparendos ejecutoriados o vigentes en periodo de seis meses y se empezaron a ver números de licencias de conducción suspendidas de más de 20 mil, lo cual se desarrollara más adelante, al igual que el análisis a fondo de los conceptos del Ministerio de Transporte. A este procedimiento se le conoce como “masivo”

Finalmente, el procedimiento masivo, era muy expedito, pero los ciudadanos solicitaban realizar descargos y ser escuchados antes de ser declarados reincidentes, por lo que este procedimiento fue objeto de múltiples acciones de tutela, lo que conllevó a estudiar un nuevo procedimiento a aplicar ya teniendo los fallos del Tribunal Administrativo de Cundinamarca quien a partir de ser conocedor de este procedimiento alertó a la Personería de Bogotá y emitieron las directrices para buscar dar garantías a los ciudadanos, pero a su vez que fuera eficaz en la aplicación de la figura jurídica.

Por lo anterior, a partir de noviembre de 2019, se empieza a aplicar el procedimiento establecido en el título señalado en el Capítulo III Del Título III, Segunda Parte de La Ley

1437 De 2011<sup>11</sup>, el cual consagra todas las etapas propias de un proceso sancionatorio lo que lo lleva a ser muy garantista para el ciudadano respetando sus derechos fundamentales, pero a su vez, que no se convierta en un proceso largo el cual no logre cumplir con el objetivo de la figura de la reincidencia.

---

<sup>11</sup> Congreso de la República de Colombia. (Enero 18 de 2011). Ley 1437 de 2011. Diario Oficial No. 47.956. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

## **CAPITULO IV**

### **ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS MINISTERIO DEL TRANSPORTE Y ENTES DE CONTROL, SOBRE EL PROCEDIMIENTO A APLICAR EN CASO DE REINCIDENCIAS DE TRÁNSITO**

#### **4.1.1 Estudio de los conceptos del Ministerio del Transporte y Entes de Control, Sobre el Procedimiento a aplicar en Caso de Reincidencias de Tránsito.**

A continuación, se describirán y estudiarán algunos Conceptos del Ministerio De Transporte a partir del año (2016), hasta la actualidad, según los cuales se ha buscado una directriz por parte del Distrito para manejar el tema de las reincidencias.

Concepto N° 64302 del 14 de diciembre de 2006. Lo anterior para significar que en vista de que no se requiere para la reincidencia adelantar el procedimiento de audiencia pública previsto en los artículos 135 o 136 de la citada codificación, toda vez que confrontada la comisión de las dos infracciones dentro del período establecido por la ley, se expide el acto administrativo motivado contra el cual proceden los recursos de la vía gubernativa, de esta manera se garantiza el debido proceso y el derecho de contradicción al sancionado, razón por la cual el término para aplicar la caducidad de que trata el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 se empezaría a contar a partir de la ejecutoria de la segunda sanción.

-Concepto N° 21545 del 20 de abril de 2007. Para declarar la reincidencia no se requiere de adelantar el procedimiento de audiencia pública previsto en los artículos 135 o 136 de la citada codificación, toda vez que confrontada la comisión de las dos infracciones dentro del período establecido por la ley, se expide el acto administrativo motivado contra el cual proceden los recursos de la vía gubernativa, de esta manera se garantiza el debido proceso y el derecho de contradicción al sancionado.

El Ministerio de transporte: Concepto 64302 del 14-12-2006, Indica que la aplicación de la figura de la reincidencia se puede dar de forma inmediata, con la simple comisión de

dos infracciones de tránsito en seis meses. Igualmente, el Ministerio de Transporte: Concepto 21545 fecha 20-04-2007, Ratifica su concepto de aplicación inmediata de la figura de la reincidencia solo con el hecho del ciudadano ser declarado reincidente, con dos infracciones de tránsito en seis meses.

Ministerio de Transporte: Concepto 1350-2 fecha 10-06-2008, En este concepto el Ministerio cambia de posición e indica que el procedimiento para aplicar la figura de la reincidencia en materia de tránsito, debe ser en aplicación del artículo 158 del Código Nacional de Tránsito, como norma especial, que es el utilizado en casos de infracción F (embriaguez)

Ministerio de Transporte: Concepto MT 20161340317011 fecha 18-07-2016, en este concepto del Ministerio, realiza un estudio sobre la naturaleza jurídica del comparendo. Ministerio de Transporte: Concepto MT 20161340319661 fecha 19-07-2016, concepto del Ministerio, el cual indica que el procedimiento a utilizar en aplicación de la figura de la reincidencia es por medio del establecido en el CPACA. Ministerio de Transporte: Concepto MT 20181340206871 fecha 28-05-2018, Según este concepto se debe decidir la reincidencia a través de un proceso contravencional independiente, en audiencia pública, según la sentencia T616-06, donde se deban surtir los siguientes pasos, audiencia de presentación, audiencia de pruebas y alegatos – Audiencia de fallo.”

Teniendo en cuenta que el legislador dispuso, al modificar por medio de la Ley 1383 de 2010 el artículo 26 sobre las causales de suspensión de la licencia de conducción, retirar como causal la reincidencia, tal como estaba allí indicada, debemos decir que la reincidencia, entendida como la violación en varios momentos a las normas de tránsito dentro de un período de seis meses, da lugar a la suspensión de la licencia de conducción por un término de seis meses y de presentarse una nueva reincidencia,

En conclusión, en caso de existir la violación a otra norma de tránsito, se podrá suspenderse la licencia por un año, lo anterior con fundamento en el artículo 124 del Código Nacional de Tránsito. Ahora bien, la reincidencia se configura cuando entre el primer fallo que declaró a la persona responsable por la comisión de una infracción de tránsito o cuando la persona haya cancelado voluntariamente, y el segundo fallo que lo declara responsable o

paga, no han transcurrido más de seis meses, en este evento es por Ministerio de la Ley que se considera reincidente, por lo tanto, en criterio del autor, en el segundo fallo, debe incluirse la declaratoria de la reincidencia y debe aplicarse como sanción complementaria la suspensión de la licencia por seis meses, ahora bien, si en el segundo de los eventos la persona paga, deberá procederse, tal como lo indican los conceptos del Ministerio, a expedir un acto donde se declara la ocurrencia de la reincidencia y suspender la licencia por los seis meses.

De todo lo anterior, lo más significativo que se concluye es que la cabeza del sector como lo es el Ministerio de Transporte, tampoco tiene claro el procedimiento a aplicar en el caso de la regulación y aplicación de leyes en las reincidencias por comparendos de tránsito.

Es importante señalar que estos conceptos no son vinculantes, por lo cual eran solo una recomendación para brindar en respuesta a los interrogantes sobre la aplicación de la reincidencia por parte de los Organismos de Tránsito y en cabeza del Distrito Capital esta su aplicación y la decisión de obtener el camino más garantista de aplicación.

#### ***4.1.1.1 Concepto Ministerio Público***

El Ministerio Público, en cabeza de la Personería de Bogotá D.C. emitieron concepto sobre el procedimiento a aplicar en el caso de las reincidencias en el Distrito Capital, bajo el radicado 2651300-2019 de fecha 27-11-2019, en el mismo la Personería indica al Distrito Capital: Aunque la Secretaría indica que aplica las directrices establecidas por el Ministerio de Transporte a través del concepto MT 20181340206871 fecha 28-05-2018, la Personería de Bogotá, evidencia que esto, presuntamente no se está ejecutando de manera integral, considerando que el concepto se refiere de manera específica al procedimiento a seguir en materia de procedimiento sancionatorio por reincidencia, lo cual no se está aplicando en la Secretaría, cuando se va a suspender una licencia por reincidencia.

## **4.2 Análisis jurisprudencial de lo desarrollado por la Corte Constitucional y Los Tribunales Administrativos sobre el tema**

Con el fin de analizar lo estudiado sobre el tema por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se realizará el análisis de dos sentencias de fallo de Acciones de Tutela, de las diferentes secciones del Tribunal, con el fin de analizar las posiciones sobre el tema en particular.

### **Problema jurídico:**

¿Se vulneraron por parte de la Secretaria Distrital de Movilidad, los derechos fundamentales al debido proceso, confianza legítima, al trabajo y al mínimo vital, al imponerle la sanción de suspensión de la licencia de tránsito por reincidencia en la comisión de infracciones a la luz del artículo 124 de la Ley 769 de 2002?

### **Análisis Personal De La Sentencia**

La conducta del ciudadano cumple con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, en los términos, la persona y los actos administrativos debidamente ejecutoriados para declarar la reincidencia.

La suspensión de la licencia por reincidencia es una prohibición establecida en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, se trata por tanto de una circunstancia fáctica cuya verificación le restringe al individuo en el que concurre, ejercer la conducción. Su finalidad es hacer un juicio de reproche a la conducta desplegada por el conductor al infringir reiteradamente las normas de tránsito, así como garantizar el correcto ejercicio de la conducción, proteger los intereses de los usuarios, impulsar la cultura ciudadana e implementar la seguridad vial entre los mismos.

Frente a la responsabilidad objetiva que manifiesta el Distrito, debe tenerse en cuenta que el proceso administrativo de tránsito es de naturaleza sancionatoria y por tanto sirve de los principios y garantías del derecho penal, dentro de los cuales esta relegada cualquier tipo de responsabilidad objetiva, por lo cual la culpabilidad entra a ser el elemento fundante del ejercicio punitivo o sancionatorio del Estado.

### **Análisis salvamento parcial de voto**

La sentencia de la que se aparta resolvió inaplicar por inconstitucional el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, en consecuencia, dispuso dejar sin efectos la Resolución que declaro a la accionante reincidente de la infracción de las normas de tránsito y la sanciono con la suspensión de la licencia de conducción.

Al respecto se considera que el artículo 124 de la Ley 769 de 2002 no contempla procedimiento alguno para aplicar la sanción dispuesta en la norma por reincidencia en la infracción de las normas de tránsito, ante este vacío la autoridad de tránsito en aras de garantizar los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la contradicción del presunto infractor, al momento de aplicar la sanción de reincidencia debe remitirse al procedimiento dispuesto en el capítulo III del CPACA que prevé el procedimiento administrativo sancionatorio.

### **Tribunal Administrativo De Cundinamarca Sección Segunda “Subsección B”**

#### **Problema Jurídico:**

¿Determinar si la Secretaria Distrital de Movilidad, ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso del señor Gustavo Arias León, al suspender la licencia de tránsito por el termino de seis meses, por reincidencia en faltas a las normas de tránsito?

#### **Análisis Personal**

En el caso en concreto este Tribunal, encuentra que la actuación desplegada por la Secretaría Distrital de Movilidad, no responde al debido proceso, en razón a que no desarrollo un proceso que terminara con la sanción impuesta al accionante, dado que la actuación de la entidad solo se limitó a proferir la resolución 1882 de 2019, sin adelantar ninguna actuación previa para que el sancionado pudiese ejercer el derecho de defensa. Respecto del procedimiento de la aplicación del artículo 124 del Código Nacional de Tránsito, el Ministerio de Transporte, emitió el concepto No. 20181340206871 del 28 de mayo de 2018, donde indicó el Mg. Ponente Dr. Jaime Araujo Rentería:

“Ahora bien, en lo que respecta al procedimiento para aplicar la sanción por reincidencia en la comisión de una infracción de tránsito, considera este Despacho que la autoridad de tránsito debe dar apertura a un proceso contravencional independiente, en el cual se llevará a cabo la audiencia pública correspondiente, de conformidad con el procedimiento de la Corte Constitucional en sentencia T616-06 de fecha 3 de agosto de 2006” (p.65)

En coherencia con lo anterior, y según la sentencia T- 616 de 2006, el proceso independiente debe estar constituido por audiencia de presentación del infracción, pruebas y alegatos y fallo. A partir de lo antepuesto, se contrastan las actuaciones de la Secretaría, con lo dispuesto por la Corte Constitucional, para concluir que ninguna de las etapas de encuentra desarrollada.

#### **4.3 Principios y Derechos Fundamentales del Derecho Administrativo, a Aplicar En El Tema**

Según lo estudiado anteriormente, hace necesario entrar a revisar los principios del derecho, lo cual entraremos a revisar a las luces de lo estudiado por la Corte Constitucional en algunas sentencias. En la Ley 1437 de 2011, encontramos en su artículo 3, la definición de los principios del Derecho Administrativo:

**Artículo 3,** Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la parte primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente, los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem. Teniendo como base lo anterior en lo referido a los principios del derecho administrativo, ahora es necesario entrar a estudiar algunos de los principios que se hace necesario desarrollar y tienen referencia en el tema estudiado en el presente trabajo.

Debido al tema estudiado en el presente se deben revisar derechos fundamentales de todo ciudadano, como lo son el debido proceso, el derecho de defensa, entre otros.

#### ***4.3.1 Principio de Legalidad***

Un producto de la Ilustración es el principio de legalidad, siendo más un postulado de origen político que jurídico, es decir, una de las conquistas del pensamiento liberal el cual terminó concretándose en contenidos jurídicos. Este principio desde el punto político, hace referencia a la reacción liberal en contra de la arbitrariedad y el abuso de poder. En palabras de Ruiz Vadillo (citado por Barbosa, 2005) “el principio de legalidad garantiza, entre otras cosas, la defensibilidad del ciudadano frente al estado y los poderes públicos” (Barbosa, 2005, p. 110)

El principio de legalidad se entiende como:

La sujeción al orden jurídico que irremediablemente recoge la totalidad de las normas, principios y valores que inspiran un sistema jurídico, pues la relación entre la administración pública y los administrados debe ser clara, por tratarse de normas reguladoras de la vida social (Amazo, 2007, pág. 188)<sup>12</sup>.

Es así, como el principio de legalidad, es de gran importancia en el papel de los gobernantes, teniendo en cuenta que con su actuación se está dando el cumplimiento de la norma en ejercicio de la función administrativa para la consolidación de propósitos y finalidades del Estado.

---

<sup>12</sup> Amazo-Parrado, D. C. (2010). ¿Es paradójica la autonomía de la voluntad frente al principio de legalidad en los contratos estatales?. *Estudios Socio-Jurídicos*, 9(2), 181-203. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/345>

Ahora bien, el ordenamiento jurídico colombiano, se caracteriza por ser un Estado Social de Derecho, el cual se encuentra sometido al régimen de la supremacía de la ley, razón por la cual la actividad de la administración siempre va a estar subordinada a las normas legales, en este sentido, la Constitución Política de 1991 en su artículo 6 dispone: “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”.

Dentro de la Constitución Política de 1991, el principio de legalidad se encuentra desarrollado en sentido formal en los artículos 121 y 122, los cuales indican que quienes ejercen funciones administrativas, deben basar sus actuaciones en los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios.

De conformidad con lo expuesto, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, no se debe entender el principio de legalidad como la supremacía de una norma, sino como la imposición de todo un bloque de legalidad, constituido por valores, principios generales, la Constitución, la ley, el acto administrativo e incluso ciertas reservas de ley, en donde el otorgamiento de competencias al legislador para desarrollar determinadas materias administrativas no son de su exclusividad, pues el constituyente se ha reservado ciertas materias que la administración puede desarrollar directamente, como sucede con las asambleas departamentales y los concejos municipales. (Amazo, 2007, pág. 190)

El principio de legalidad emana, “como norma de imprescindible observancia, de la Constitución, a la cual deben estar sujetos el Poder Ejecutivo y el Judicial como también el Congreso de la República y obviamente los que transitoriamente ejerzan funciones públicas” (Ossa, 2000, pág. 242).

#### Principio de Legalidad en la Actuación Administrativa.

El principio de legalidad dentro de la actuación administrativa se ve en la medida en que el poder o las facultades de la administración pública, no actúen en contravía de la Constitución Política y las leyes. Es así como este principio le atribuye potestades a la Administración, otorgando facultades de actuación, con límites definidos y confiriendo poderes jurídicos y potestades.

En contexto con lo enunciado, “la legalidad es la que le atribuye con normalidad potestades a la Administración y su actuación es el ejercicio de tales potestades, ejercicio que creará, modificará, extinguirá o protegerá relaciones jurídicas concretas” (Amazo, 2007, pág. 192)

La presunción de legalidad de un acto administrativo, “implica considerarlo ajustado a derecho, sin necesidad de que exista un pronunciamiento de autoridad judicial o administrativa que así lo declare<sup>13</sup>, sino que por la sola existencia del mismo ha de considerarse ajustado a la legalidad” (Guecha, 2008, pág. 31)<sup>14</sup>

En consecuencia, de lo anterior, las actuaciones de la Administración, deben someterse a la ley y por lo mismo, todo acto que dicte la Administración, debe estar adecuado al principio de legalidad. Esta presunción, admite prueba en contrario en los eventos en que se identifique que dicha legalidad se encuentra vulnerada por la Administración con el acto que emitió.

Ahora bien, cuando un acto administrativo se encuentra inmerso en la ilegalidad, debe ser sacado de la vida jurídica, por decisión de la Administración o de la Ley.

#### ***4.3.2 Derecho Fundamental al Debido Proceso***

Consagrado en el artículo 29 de la Constitución<sup>15</sup>, como derecho fundamental.

“**Artículo 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas:

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia la restrictiva o desfavorable. Toda persona se*

---

<sup>13</sup> Dromi, Roberto. (1997 pág.79). es de este concepto cuando dice: La legitimidad no necesita declaración. La legitimidad de los actos administrativos no necesita ser declarada por autoridad judicial o administrativa. El Estado no necesita declarar que su actividad es legítima. Tiene a su favor la prueba por mandato de ley.

<sup>14</sup> Guecha, (2008). Derecho procesal administrativo (3 Ed). Editorial Ibáñez

<sup>15</sup> Constitución política de Colombia (1991). [2 ed.] Legis.

presume inocente mientras no se haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”. (p.14)

Frente al mismo, la Corte Constitucional se ha referido en múltiples sentencias, entre las que destacamos las siguientes, las cuales hacen referencia al tema que estamos estudiando en el presente: Sentencia Corte Constitucional C- 341 de 2014<sup>16</sup>, Debido proceso

La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso:

(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso; (iv)

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional de Colombia. (2014). C- 341 de 2014. MP Mauricio González Cuervo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-341-14.htm>

el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables; (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.(p.)

Corte Constitucional. Sentencia T – 132de 2019<sup>17</sup>, frente al Derecho del debido proceso, dijo que:

5.1. El debido proceso fue consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política como un derecho de rango fundamental de aplicación inmediata, el cual rige para toda clase de actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, e implica que las mismas deben estar sometidas a los procedimientos y requisitos previamente establecidos en las normas legales y reglamentarias, para evitar arbitrariedades por parte de los agentes públicos. 5.2 En este sentido, el debido proceso ha sido entendido como una manifestación del Estado que busca proteger a los individuos frente a las actuaciones de sus agentes procurando que en todo momento se respeten las formas propias de cada juicio. En esta línea argumentativa, la Corte Constitucional, desde sus inicios ha explicado que “las situaciones de controversia que surjan de cualquier tipo de proceso, requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o en los reglamentos.(p.)

---

<sup>17</sup> Corte Constitucional, 29 de marzo de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Sentencia T – 132de 2019. (Colombia). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-132-19.htm>

Adicionalmente, este Tribunal ha reiterado que “cualquier transgresión a las garantías mínimas mencionadas anteriormente, atentaría contra los principios que gobiernan la actividad administrativa, (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción) y vulneraría los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones”.

De lo anterior evidenciamos que el debido proceso fue elevado a derecho fundamental, porque es una garantía que todo ciudadano debe tener tanto en la administración de justicia como en cualquier tipo de proceso en el cual intervenga, pues es el que integra muchos derechos como el derecho de defensa, de igualdad.

#### **4.4 Procedimiento Sancionatorio Administrativo**

Es importante conocer el procedimiento sancionatorio administrativo, el cual es que el en las estudiadas sentencias de Tutela del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la Personería de Bogotá y el concepto del Ministerio de Transporte, señalan que es el que se debe aplicar para casos como el establecido en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002 de reincidencia en materia de tránsito.

Como se ha estudiado anteriormente, el Código Nacional de Tránsito no trae un procedimiento establecido para la aplicación, por lo cual nos remitimos a la Ley 1437 de 2011, la cual contempla el procedimiento administrativo sancionatorio.

#### **Ley 1437 De 2011**

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.

La misma Ley trae los términos y las etapas que debe tener cada proceso administrativo.

#### **Artículo 48. Periodo probatorio**

Artículo 49. Contenido de la decisión.

#### **4.5 Caducidad**

En el Derecho Contravencional de Tránsito, se tiene que la caducidad es de un (01) año, según lo establecido en el Artículo 161 Ley 769 mod. Artículo 11 de la ley 1843 del 2017<sup>18</sup>

**Artículo 161:** “la decisión que resuelve lo recursos en el procedimiento contravencional por infracción a las normas de tránsito debe expedirse durante el término de un año, contado a partir de la oportunidad interposición de los mismos” (p. 34)

Analizado todo lo anterior vemos en el caso de estudio del presente trabajo, frente al caso del Distrito Capital y su aplicación del procedimiento a la figura jurídica de la reincidencia, del artículo 124 del C.N.T.

#### **4.6 Figura Jurídica de la Reincidencia en el Distrito Capital Actualmente a partir del 2019**

Como vimos anteriormente, El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia prevé que nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto de se le imputa; este lineamiento tuvo eco en la descripción de principios realizada por el legislador en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, en especial, en el principio de legalidad.

A voces de la Corte Constitucional, el debido proceso reposa sobre la idea de que todo juicio deberá edificarse sobre las leyes procesales preexistentes y teniendo en cuenta las formas propias de cada litigio, entendiéndolas como las reglas que definen cada una de las etapas que conforman un proceso determinado, que a su vez, son garantías de defensa y seguridad jurídica para los intervinientes<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Congreso de la Republica de Colombia.(14 de julio de 2017). ley 1843 del 2017. Diario Oficial No. 50.294. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1843\\_2017.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1843_2017.html)

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia C140/95 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Así las cosas, la Subdirección de Contravenciones de la Secretaría Distrital de Movilidad, aplicó la sanción establecida por la ley a consecuencia de una conducta desplegada por los ciudadanos reincidentes a las normas de tránsito, según su historial de comparendo, dos de ellos cometidos en un lapso de seis (6) meses, por lo que la Autoridad de Tránsito de la Secretaría Distrital de Movilidad, profirió la Resolución Sancionatoria por Reincidencia.

Lo anterior ya que, frente al tema de la reincidencia, la Oficina Jurídica del Ministerio de Transporte manifestó en su momento lo siguiente:

Para declarar la reincidencia no se requiere de adelantar el procedimiento de audiencia pública previsto en los artículos 135 o 136 de la citada codificación, toda vez que confrontada la comisión de las dos infracciones dentro del período establecido por la ley, se expide el acto administrativo motivado contra el cual proceden los recursos de la vía gubernativa, de esta manera se garantiza el debido proceso y el derecho de contradicción al sancionado. (Concepto No. 21545 del 20 de abril de 2007)<sup>20</sup>

Por lo tanto y de conformidad con los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito, modificados por la Ley 1383 de 2010, la responsabilidad contravencional fue decidida en la etapa procesal correspondiente y al encontrarse surtida, la Subdirección de Contravenciones de la Secretaría Distrital de Movilidad dio aplicación a lo expresamente señalado en el artículo 124 del Código Nacional de Tránsito, en el cual tiene su fundamento la actuación administrativa por reincidencia, esto toda vez, que se trata de una norma de tipo completo que contiene el precepto y la sanción con todos sus elementos constitutivos, es decir, que para su interpretación no necesita complementarse con el contenido de otra norma jurídica.

---

<sup>20</sup> Ministerio de Transportes y vías. (2017). Concepto. Concepto No. 21545 del 20 de abril de 2007. <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=3255>

Es de señalar que el legislador, en el artículo 124 del Código Nacional de Tránsito y Transporte, prescribió que si un conductor incurriese en más de una infracción a las normas de tránsito en un lapso de seis (6) meses, acarrearía, como consecuencia, la suspensión de la licencia de conducción por un periodo igual, sin embargo, no definió qué procedimiento debería seguirse a efectos de imponer esta sanción.

Esta situación también fue advertida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en pronunciamiento en el que resaltó la necesidad de que las imposiciones de las sanciones administrativas precedieran un procedimiento en el que se garantice el derecho de defensa y contradicción del investigado. En concreto, la decisión proferida en sentencia del 5 de noviembre de 2019 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda — Subsección «A»<sup>21</sup>, en la que ordenó dejar sin efectos la sanción impuesta a un ciudadano por reincidencia, bajo el argumento de que esta imposición surgió sin que la administración surtiera un procedimiento para endilgar responsabilidad administrativa. En el caso estudiado por esta Corporación, el accionante fue sancionado con la suspensión de la licencia de conducción por incurrir en reincidencia, mediante un acto administrativo que nació de la mera verificación del historial de infracciones cometidas por el ciudadano.

En igual sentido, la Personería Distrital, en oficio 2019EE1029636 del 15 de noviembre de 2019, recomendó a la Secretaría Distrital de Movilidad que la imposición de sanciones derivadas de la reincidencia en la infracción a las normas de tránsito debería atender a un procedimiento sancionatorio con el fin de evitar posibles vulneraciones al debido proceso y conjurar la posibilidad de causar daños antijurídicos a los administrados.

Con este escenario, el día 04 de diciembre de 2019 la Directora de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte sometió a consideración del Comité de Conciliación de la Secretaria Distrital de Movilidad, la decisión judicial anotada y la postura de esta dirección al respecto; el resultado de esta reunión fue la recomendación de

---

<sup>21</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca. (2019). sentencia del 5 de noviembre de 2019. <https://vlex.com.co/vid/829067541>

dar aplicación al artículo 124 de la Ley 769 de 2002, después de adelantar un procedimiento sancionatorio evitando así una fuente de riesgo por daño antijurídico.

Así las cosas, la administración adoptó la decisión de agotar todo un procedimiento tendiente a garantizar el derecho de defensa del sancionado, especialmente cuando se pretenda imponer alguna sanción que implique la restricción de algún derecho en cabeza de los administrados, con el propósito de permitirles participar activamente en la conformación del acto administrativo y así garantizarles el debido proceso al que tienen derecho.<sup>22</sup>

## **4.7 Sanciones, gradualidad y plataformas**

### ***4.7.1 Licencia de conducción***

Es el documento público, que acredita a un ciudadano o extranjero que es apto en la actividad de conducir cualquier tipo de vehículo automotor dentro del territorio nacional, este documento es personal y debe ser expedido por el organismo de tránsito de cada departamento o municipio quien es la autoridad competente para este trámite, igualmente se encargan de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por el Ministerio de Transporte para la realización de la actividad de conducir.

### ***4.7.2 Clasificación***

El Ministerio de Transporte por medio de la Resolución 1500 de 2005<sup>23</sup>, se encarga de regular todo lo dispuesto frente a la clasificación de las licencias de conducción, las licencias de conducción pueden ser: “Para la conducción de vehículos de servicio público [...] Para la conducción de vehículos de servicio particular [...] Dentro de la clasificación de licencias de conducción de servicio particular, encontramos las siguientes” (p.3)

---

<sup>22</sup> Ley 769 de 2002 Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones

<sup>23</sup> República de Colombia. (2005). Resolución 1500 de 2005. [https://www.simbogota.com.co/pdf/Tramites/TODOS/Resolucion\\_1500\\_2005.pdf](https://www.simbogota.com.co/pdf/Tramites/TODOS/Resolucion_1500_2005.pdf)

**Tabla 1**

*licencias de conducción de servicio particular*

<b>Tipo</b>	<b>Aspecto</b>
<b>A1</b>	Para la conducción de motocicletas con cilindrada hasta de 125 c.c.
<b>A2</b>	Para la conducción de motocicletas, motociclos y moto triciclos con cilindrada mayor a 125 c.c.
<b>B1</b>	Para la conducción de automóviles, motocarros, cuatrimotos, camperos, camionetas y microbuses.
<b>B2</b>	Para la conducción de camiones rígidos, busetas y buses.
<b>B3</b>	Para la conducción de vehículos articulados.

**Fuente:** Resolución 1500 de 2005

De acuerdo con el Artículo 5 Resolución 1500 de 2005<sup>24</sup> – Ministerio de Transporte

Parágrafo 1°. Dentro de una misma nomenclatura, el titular de la Licencia de Conducción de mayor categoría podrá conducir vehículos de categoría inferior.

Parágrafo 2°. Cuando los vehículos agrícolas y montacargas transiten por las vías públicas, su conductor deberá portar licencia de conducción como mínimo B1.

Parágrafo 3°. Los pequeños remolques y semirremolques que son enganchados o halados por un automotor, se le exigirá a su conductor categoría de Licencia de Conducción de acuerdo con el vehículo automotor que conduzca. (p.1)

A su vez, las licencias de conducción de servicio público, tienen las siguientes categorías:

<sup>24</sup> República de Colombia. (2005). Resolución 1500 de 2005. [https://www.simbogota.com.co/pdf/Tramites/TODOS/Resolucion\\_1500\\_2005.pdf](https://www.simbogota.com.co/pdf/Tramites/TODOS/Resolucion_1500_2005.pdf)

**Tabla 2**

*licencias de conducción de servicio público*

<b>Tipos</b>	<b>Aspecto</b>
<b>C1</b>	Para la conducción de automóviles, camperos, camionetas y microbuses.
<b>C2</b>	Para la conducción de camiones rígidos, busetas y buses.
<b>C3</b>	Para la conducción de vehículos articulados.

**Fuente:** Resolución 1500 de 2005

Así mismo la resolución 1500 de 2005 manifiesta que:

Parágrafo 1°. Dentro de una misma nomenclatura, el titular de la Licencia de Conducción de mayor categoría podrá conducir vehículos de categoría inferior.

Parágrafo 2°. Los conductores que posean Licencia de Conducción para vehículos de servicio público, podrán conducir vehículos particulares de similar o menor categoría.

Las licencias de conducción que se encuentran actualmente en circulación y fueron adoptadas en la legislación anterior, se deben realizar las equivalencias mientras dure su vigencia y así asimilarlas a la categoría que corresponda dentro de la legislación vigente. (p.3)

**Tabla 3***categorias de licencias nuevas y antiguadas*

Categorías (Legislación Anterior)	Nuevas Categorías
01	A 1
02	A2
03	B1
04	C1
05	B1 o B2 particular o C1 o C2 servicio público
06	B3 particular o C2 o C3 servicio público

**Fuente:** Resolución 1500 De 200

La conducción de las motocicletas solo se podrá realizar con la licencia de las categorías A1 o A2, según el caso - Modificado por el art. 2, Resolución del Min. Transporte 035 de 2006.

#### ***4.7.3 Vigencia***

Las licencias de conducción, como el documento público expedido por una entidad de carácter público, es de carácter personal e intrasferible, además por las licencias de conducción dar a la persona la capacidad de realizar una actividad considerada riesgosa, tienen una limitante y en este caso se trata de su vigencia.

Los términos de la vigencia de la licencia de conducción, se entienden y cobran importancia por las condiciones de la persona las cuales cambian con el paso del tiempo y a su vez también son diferentes por el tipo de servicio de vehículo en el que se realice, pues el manejar un vehículo de servicio público, cobra más relevancia porque se está poniendo en riesgo la vida de más personas.

Por lo anterior, las licencias de conducción tienen la siguiente vigencia según el tipo de vehículo que se conduzca, al cabo de este término se deben realizar nuevamente los exámenes médicos y demás requisitos para su expedición en este caso renovación:

<b>Vehículos de Servicio Público<sup>25</sup></b>	
Conductores menores de 60 años de edad	3 años
Conductores mayores de 60 años de edad	1 año
<b>Vehículos de Servicio Particular</b>	
Conductores menores de 60 años de edad	10 años
Conductores entre 60 y 80 años de edad	5 años
Conductores mayores de 80 años	1 año

**Fuente:** Ley 1383 de 2010

#### ***4.7.4 Gradualidad***

El otro punto importante es la graduación de las sanciones pues si bien todas las consagradas en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito<sup>26</sup>, son infracciones a las normas de tránsito no todas revisten la misma importancia o el mismo peligro el cometer dos o más veces infracciones que atentan contra la vida e integrada del conductor o los peatones como otras que se imponen por cometer alguna conducta indebida pero no revisten atentado contra la vida de las personas, según lo anterior tendríamos el siguiente ejemplo:

Infracción:

D4. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de PARE o un semáforo intermitente en rojo.

---

<sup>25</sup>Modificado. Ley 1383 de 2010, art. 6 Modificado Decreto. 0019 de 2012, art. 197

<sup>26</sup> Congreso de la Republica. (2019). Ley 769 de 2002. <https://vlex.com.co/tags/articulo-131-ley-769-2002-3373161#:~:text=ART%C3%8DCULO%20131%20Multas.&text=Ser%C3%A1%20sancionado%20con%20multa%20equivalente.No%20transitar%20por%20la...>

C.14. Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente.

La Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito frente a la gradualidad de las sanciones indica lo siguiente:

**Artículo 130<sup>27</sup>** Gradualidad. Las sanciones por infracciones a las normas de tránsito se aplicarán teniendo en cuenta la gravedad de la infracción. Para este efecto se tendrá en consideración el grado de peligro tanto para los peatones como para los automovilistas. En caso de fuga se duplicará la multa.”

Frente a la reincidencia se ve claramente que no se da aplicación el artículo precedente, pues, aunque el Código lo consagra, se ve nuevamente un vacío porque no existe norma que indique como se aplicaría la graduación de las sanciones y en el caso de reincidencias, se da aplicación a la sanción de reincidencia por el solo hecho de haber incurrido en dos infracciones durante el periodo de 6 meses.

Por otro lado, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente a la graduación de las sanciones lo consagra en el artículo 50, dentro de las cuales encontramos la reincidencia en la comisión de la infracción, la cual va en concordancia con el artículo 124 del CNT, pero igualmente se encuentra el vacío frente a la graduación e importancia de cada infracción y su respectiva sanción.

“ARTICULO 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 resulten 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.

---

<sup>27</sup> La Ley 769 de 2002.

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.”

Por lo anteriormente estudiado, es que a pesar del Código Nacional de Tránsito ser la norma especial se encuentran muchos vacíos dentro de la misma, los cuales no se han suplido no con Sentencias de Constitucionalidad, es por esto que a los Organismos de Transito del país al dar aplicación a la norma especial les toca remitirse al CPACA, como norma general pero la cual indica con más claridad lo normado frente a los procedimientos, sanciones y su graduación.

#### ***4.7.5 Plataformas de registro***

Una vez declarado un ciudadano como reincidente (en el presente caso o declarado contraventor por otro tipo de infracción) y sancionado con la suspensión o cancelación de su licencia de conducción por determinado tiempo, 6 meses la primera sanción, 1 año cuando es reincidente sobre la sanción o la cancelación.

Esta sanción se reporta por el Organismo de Transito investigador ante el RUNT y a su vez al SIMIT. El RUNT-[ Registro Único Nacional de Tránsito]:

Nace directamente de la necesidad por parte del Ministerio de Transporte en el año 2009, de contar con un sistema de información electrónico y en línea que permite

registrar y mantener actualizada, autorizada y validada la información de todo el sector de tránsito y transporte. En pocas palabras, el RUNT es un gran cerebro donde se consolida y administra de manera organizada y eficiente todos los datos referentes al sector de tránsito y transporte. (párr. 1)

**SIMIT** – Sistema Integrado de Información sobre Multas y sanciones por Infracciones al Tránsito.

Es un sistema que integra el registro de infractores a nivel nacional que impide la realización de trámites en los Organismos de Tránsito donde participó un infractor, en cualquier calidad, que no se encuentre a paz y salvo. El sistema dispone de información oportuna a nivel local y nacional para el control que ejercen las autoridades de tránsito. (párr.3)

“Por otro lado, el Director Técnico de Dirección de Tecnologías de la Información en respuesta a derecho de petición de información de fecha 1 de diciembre de 2020 con oficio FCM-S-2020-009727-GGAT-400 interpuesto para este fin, sobre este interrogante, responde lo siguiente:

- *Cada cuanto se actualizan los registros de información en la plataforma SIMIT, cuáles son los términos de cargue.*

**Rta.** En atención a este numeral, se procede a dar respuesta así:

El Gobierno Nacional expidió el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, posteriormente modificada por la Ley 1383 de 2010 y el Decreto 019 de 2012, con el fin de regular en todo el territorio nacional la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito y vehículos por las vías públicas o privadas, así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito. (p.)

El artículo 10 de la citada Ley 769 de 2002 señala:

Con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, se autoriza a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel nacional, un sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (SIMIT), por lo cual percibirá el 10% por la administración del sistema cuando se cancele el valor adeudado. En ningún caso podrá ser inferior a medio salario mínimo diario legal vigente.

**PARÁGRAFO.** En las dependencias de los organismos de tránsito y transportes de las entidades territoriales existirá una sede del SIMIT, con el fin de obtener la información para el consolidado nacional y para garantizar que no se efectúe ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado el infractor en cualquier calidad, si éste no se encuentra a paz y salvo”(p. 12)

A través de la norma transcrita, se asignó a la Federación Colombiana de Municipios, la función pública de implementar y mantener actualizado el sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito –Simit, función que se viene cumpliendo a través de la Dirección Nacional Simit.

A partir de la información que reportan las autoridades de tránsito territoriales al Simit, por infracciones de tránsito que se imponen al interior de cada jurisdicción, se consolida en una sola base de datos la información de los infractores de tránsito a nivel nacional, para garantizar que no se efectúe ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito, en donde se encuentre involucrado el infractor en cualquier calidad, si este no se encuentra a paz y salvo.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-385 de 2003<sup>28</sup>, declaró exequibles los artículos 10 y 11 de la Ley 769 de 2002, a través de los cuales fue creado el SIMIT, y señaló:

---

<sup>28</sup> Corte constitucional. (3 de mayo de 2003). sentencia C-385 de 2003.MP. Alfredo Beltrán Sierra. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-385-03.htm>

La creación de ese sistema de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito y el funcionamiento continuo y eficiente del mismo, trae como consecuencia necesaria una mayor posibilidad de recaudo de sumas de dinero causadas por ese concepto a favor de las entidades territoriales municipales, es decir, que es ese un mecanismo ideado por el legislador para contribuir de esa manera a mejorar los ingresos municipales. (...) Como es obvio, el funcionamiento del sistema integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones por infracciones de tránsito a que se ha hecho alusión, requiere de una actividad de carácter administrativo y de una infraestructura para el efecto, que garanticen que el mecanismo ideado por el legislador tenga un adecuado y permanente funcionamiento, susceptible de perfeccionamiento con el tiempo, para que se fortalezca, cada vez más el ingreso de los municipios por ese concepto.(p.)

Teniendo en cuenta lo anterior es que la función pública asignada por el Legislador a la Federación Colombiana de Municipios, lo convierte en el administrador legal del sistema, ya que de conformidad con los artículos 6, 7, 135 y 159 del Código Nacional de Tránsito, la competencia para conocer de los procesos contravencionales que se originen por la infracción a las normas de tránsito recae exclusivamente en los organismos de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho.

Por consiguiente, es preciso señalar que la información que existe en nuestra base de datos es reportada en su totalidad por los Organismos de Tránsito a nivel nacional a través de los medios electrónicos dispuestos para tal efecto por el sistema, por lo cual como autoridades competentes, ostentan la calidad de responsables de la información que se reporta a la base de datos, información que se encuentra amparada bajo el principio de legalidad de los actos administrativos conforme lo dispuesto en el artículo 88 y el inciso primero de artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, para el funcionamiento del sistema de información es primordial la información que reportan los diferentes Organismos de Tránsito de multas y sanciones por infracciones de tránsito, la cual debe ser reportada por cada uno de los Organismos de Tránsito diariamente, bajo los estándares definidos por el sistema.

Por mandato legal, dentro de este punto se incluyen los reportes de comparendos, resoluciones, pagos locales y externos, novedades y demás actos administrativos que modifiquen el estado de cuenta de un ciudadano en relación con su comportamiento frente a las normas de tránsito.

Es así que para el proceso de reporte de información a Simit de comparendos, resoluciones pagos y novedades que entregan diariamente las autoridades de tránsito territoriales al concesionario respectivo, cumpliendo con los estándares de transferencia establecidos por Simit.

Estos archivos son entregados mediante acta de entrega de Información, que corresponde a un documento que contiene un resumen de la información entregada por la autoridad de tránsito, de cada uno de los tres (3) tipos de archivos, con los siguientes datos: Fecha de generación de los registros, Número de registros y valor que suman los registros.

**1. Archivo Comparendos.** Son todos los datos contenidos en los comparendos

elaborados y registrados, de acuerdo al formato único de comparendo nacional establecido por el Ministerio de Transporte mediante resolución 003027 del 26 de julio de 2010, o la resolución que la modifique o derogue. No se incluyen comparendos elaborados por infracciones a las normas de transporte, por no ser competencia legal del sistema

**2. Archivo Resoluciones.** Son todos los datos incluidos en las resoluciones o actos administrativos emitidos y registrados por la autoridad competente relacionadas con las infracciones a las normas de tránsito, en las cuales se ven reflejadas las decisiones tomadas por la administración en desarrollo del proceso contravencional.

**3. Archivo de Pagos:** Contiene los datos de los pagos percibidos y reportados por la autoridad de tránsito o las entidades financieras autorizadas por la Federación Colombiana de Municipios para realizar el recaudo fuera de la jurisdicción donde se impuso la infracción.

Es por esto que procedimentalmente el funcionario de la autoridad de tránsito diariamente en horas de la tarde, entrega mediante “Acta de Entrega de Información”, los archivos al operador del Concesionario Simit respectivo. Este documento (el acta de entrega

de información) es generado por la Autoridad de Tránsito y debe ser firmada tanto por el funcionario que hace la entrega como quien la recibe.

La entrega de información de comparendos, resoluciones, novedades y pagos, se realiza diariamente por parte de las autoridades de tránsito a través de correo electrónico a la sede central de cada uno de los concesionarios zonales, la cual debe remitirse en medio magnético cumpliendo con los estándares de información establecidos por la FCM; en aquellos casos donde las condiciones técnicas del organismo de tránsito lo permitan, es conveniente que dichos archivos vengan con firma digital para ser cargados a la base de datos Simit por el concesionario zonal y optimizar las condiciones de seguridad.

Para el cargue de información también se puede disponer del servicio de FTP que es suministrado en los casos donde las condiciones técnicas lo ameriten y debidamente coordinado con las autoridades de tránsito que lo deseen implementar para lo cual es de obligatorio cumplimiento que los archivos generados por el organismo de tránsito se remitan cifrados y firmados digitalmente lo cual debe ser complementado con la confirmación escrita al Concesionario Zonal de los usuarios autorizados para acceder alFTP y remitir dicha información.

Para el caso de los comparendos impuestos en vía nacional por parte de personal de la Dirección de Tránsito y Transporte, el operador del concesionario nacional en cada una de las Seccionales de la DITRA digita la información de los comparendos que son entregados por dicha entidad y remite diariamente los archivos de comparendos encriptados a la sede central del concesionario quien hará las verificaciones previas para su carga a la base de datos nacional a través de VPN.

#### Reporte de información por medio de Web Service:

La información de comparendos locales, resoluciones, novedades y pagos locales pueden ser cargados directamente por los organismos de tránsito a través del Web Service implementado por el Simit, cumpliendo con los estándares de cargue de información establecidos y definidos en el manual desarrollado para tal fin. Para la formalización de la implementación de este servicio, es necesario que cada autoridad de tránsito suscriba un Acta

de Cargue Directo con la Federación y el concesionario zonal, de tal forma que queden determinadas claramente las responsabilidades en el proceso por parte de la autoridad de tránsito y el Simit.

Reporte de información por medio de Token de seguridad:

La información de comparendos locales, resoluciones, novedades y pagos locales pueden ser cargados directamente por los organismos de tránsito a través de Token de seguridad implementado por el Simit, cumpliendo con los estándares de cargue de información establecidos y definidos en el manual desarrollado para tal fin.

Es responsabilidad de la autoridad de tránsito la entrega y/o cargue directo de la información al Simit lo mismo que la calidad, veracidad e integridad de ésta.

- Como es el procedimiento para el levantamiento de la sanción una vez cumplido el término establecido por el organismo de tránsito del Distrito Capital.

**Rta.** Como se mencionó anteriormente el organismo de tránsito cuando reporta la información a Simit da los tiempos establecidos en la sanción que determinen, el sistema integrado de información una vez se cumplen estos tiempos actualiza la información de forma automática.”

Como se puede observar con lo anterior, se ve que las dos plataformas tanto RUNT como SIMIT, son independientes, no se alimentan entre sí, pero si la misma información debe reposar en las dos con exactitud de fechas de sanciones y levantamiento de las mismas, porque al momento de cumplirse la sanción estas plataformas las borran automáticamente.

Problema que se presentaba en la Secretaria Distrital de Movilidad en el año 2019 del Distrito Capital, donde se empezaron a subir las sanciones de suspensión de licencias de conducción, sin encontrarse la sanción debidamente ejecutoriada, lo que produjo la avalancha de Acciones constitucionales de Tutela, porque en muchos casos, cuando el ciudadano iba a realizar un trámite ante un organismo de tránsito se encontraba con la noticia de que su licencia de conducción se encontraba suspendida, o en el peor de los casos, podría un ciudadano llegar a ser judicializado por fraude a resolución judicial si era encontrado

conduciendo con la licencia de conducción en estado suspendido, pero el mismo ciudadano ni siquiera se había enterado de dicha sanción.

Lo anterior dejó en evidencia las inconsistencias del procedimiento aplicado en los años 2018 – 2019 al interior de la Secretaría Distrital de Movilidad, lo cual conllevó a pronunciamientos del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, como se estudió en capítulos precedentes y los llevo a aplicar un procedimiento más garantista de los derechos fundamentales, para el ciudadano.

#### ***4.8 Resolución Judicial***

Entendiendo que la resolución es la decisión emanada por una autoridad judicial o administrativa, por medio de la cual se manifiesta, con la cual resuelve alguna situación planteada sobre algún asunto debatido.

En el caso del presente estudio la Autoridad de tránsito emite resoluciones por medio de las cuales adopta sus decisiones frente a los procesos contravencionales de tránsito, la autoridad de tránsito es de carácter administrativo pero sus decisiones tienen igual importancia que las de una autoridad judicial, por esta razón sus decisiones contenidas en una resolución son de obligatorio cumplimiento por lo tanto deben ser acatadas por el ciudadano cuando es absuelto o declarado contraventor por lo que son de carácter inter partes y por su lado las autoridades judiciales y de policía deben velar por su cumplimiento en caso de ser requeridos. Como se decía anteriormente, estas resoluciones tienen efectos inter partes, así como el ciudadano tiene el deber de darle cumplimiento también la administración en este caso la autoridad de tránsito tiene el deber de notificar su decisión y quede debidamente ejecutoriada, tanto que una vez ejecutoriada si se debe subir a las plataformas de registro de las sanciones como se indicaba.

El Código Penal establece en su artículo 454 el delito por fraude a resolución judicial

Artículo 454. Fraude a resolución judicial o administrativa de policía

El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Trayendo como referencia este artículo del código penal, es que se traen en contexto las situaciones sucedidas en el año 2018 y 2019 en la Secretaria Distrital de Movilidad, el ciudadano bajo el procedimiento de reincidencias vigente en esos años, era declarado reincidente y como consecuencia suspendida su licencia de conducción por 6 meses, era notificado por aviso porque nunca se podía ubicar para notificar personalmente o por otra situación y era subida su sanción en las plataformas mencionadas RUNT – SIMIT, se debe tener en cuenta que estas resoluciones sancionatorias salían de forma masiva es decir suspendiendo más de 1000 licencias de conducción mensuales, las situaciones que se empezaron a presentar consistían en que cuando un ciudadano era detenido en un puesto de control militar, al momento de verificar sus documentación en el sistema se encontraban con que su licencia estaba en estado suspendido y al ciudadano al estar conduciendo estaba claramente incurriendo en el delito de fraude a resolución judicial y pasaba a ser judicializado.

Una vez conducido el ciudadano ante una autoridad judicial (fiscalía) a la fiscal le tocaba requerir a la Secretaria Distrital de Movilidad con el fin de solicitar la resolución por medio de la cual se declaraba reincidente el ciudadano para poder continuar con el transcurso de su proceso penal, pero en el desarrollo del mismo se daban cuenta que la notificación si bien fue por una de las formas legales de notificación, el ciudadano nunca tuvo conocimiento de la misma, por lo tanto no tuvo la oportunidad de ejercer sus derechos y tal vez debatir esta resolución, por lo tanto en garantía de sus derechos constitucionales, eran absueltos en materia penal pero estaba llegando a generar desgastes administrativos y poniendo en riesgo a la Secretaria Distrital de Movilidad, de ser sujeto de acciones de tutela como ocurrió y además en el caso de llegar a ser encontrado culpable algún ciudadano penalmente por esos hechos y después lograra revocar la resolución que lo declarará reincidente, podría hasta llegar a ser sujeto pasivo de acciones tendientes a reparar los perjuicios causados.

## CAPITULO V

### ANÁLISIS LICENCIAS DE CONDUCCIÓN SUSPENDIDAS POR REINCIDENCIAS

#### 5.1 Análisis de resultados hallados

Procesos aperturados por reincidencias en la Subdirección de Contravenciones de la Secretaria Distrital de Movilidad Distrito Capital D.C.

**Tabla 4**

*Procesos aperturados por reincidencias en la Subdirección de Contravenciones*

<b>Año</b>	<b>Proceso Aperturados</b>
2016	3800
2017	643
2018	
2019	956
2020	1424

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

En los años 2018 – 2019 bajó el número de aperturas de procesos, porque cambio el procedimiento y ya no se hacía bajo el procedimiento de apertura de investigación de la Ley 1437 de 2011, sino solo con el reporte de dos comparendos impuestos dentro de los seis meses, se declaraba reincidente al ciudadano mediante resolución, lo cual disminuye el número de procesos aperturados y con esto la garantía al derecho a la defensa y contradicción, pues no se le permitía participar activamente al ciudadano frente a la conformación de la resolución, razón por la cual se evidencian inconsistencias respecto del procedimiento aplicado para tales fechas.

Con el cambio dado a partir de 2019 frente a adelantar un proceso administrativo previo a la aplicación del artículo 124 de la ley 769 refleja el aumento en el año 2020 de los procesos aperturados respecto de los años anteriores 2017-2018-2019.

**Tabla 5***Procesos fallados declarando reincidente al ciudadano, dentro de los años 2016 a 2020*

<b>Año</b>	<b>Procesos fallados declarando reincidente</b>
2016	2857
2017	24.200
2018	27156
2019	25.017
2020	0

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

En el año 2020, no se emitieron fallos sancionatorios declarando reincidentes debido a la pandemia la Secretaria Distrital de Movilidad, suspendió los términos procesales, por lo cual solo se realizaron aperturas de procesos, pero no alcanzaron a ser emitidos fallos y en consecuencia puede congestionar el procedimiento sancionador en años venideros debido a la acumulación de apertura de procesos que se dio a raíz de la crisis del COVID 19, de igual forma se infiere del número constante de ciudadanos reincidentes dentro del periodo 2016 - 2019 que se mantiene en aumento de procesos fallados y con esto la evidencia de la falta de una regulación clara que permita tener un procedimiento concreto frente la materia.

**Tabla 6***Procesos que conoció segunda instancia como superior jerárquicos años 2016 a 2020*

<b>Año</b>	<b>Procesos que conoció segunda instancia como superior</b>
2016	2857
2017	24.200
2018	27156
2019	25.017
2020	65

**Fuente:** Elaboración propia, adoptado de información suministrada por la dirección de investigaciones de tránsito y transporte – segunda instancia de los procesos contravencionales en la secretaria distrital de movilidad del distrito capital D.C.

Para el año 2020 se deja ver la reducción significativa de los procesos que se conocieron en segunda instancia debido a la suspensión de términos, lo que impidió la llegada de nuevos procesos a conocimiento del superior jerárquico, de igual forma se evidencia la constancia en los casos llegados a segunda instancia durante el periodo 2016-2019.

**Tabla 7**

*Número de licencias de conducción suspendidas a conductores por reincidencia en los años 2016 a 2020.*

<b>Año</b>	<b>Procesos que conoció segunda instancia como superior</b>
2016	4
2017	8943
2018	17.451
2019	44.052
2020	0

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

Los siguientes registros cuentan con constancia de ejecutoria para su respectiva sanción, según información suministrada por la subdirección de contravenciones de la secretaria distrital de movilidad del distrito capital D.C.

Lo anterior refleja la disminución significativa durante el periodo 2018-2019 respecto de las licencias de conducción suspendidas a conductores por reincidencia debido a que para tales fechas se daba con aplicación del artículo 124 de la ley 769 de 2002 donde no se contaba con un procedimiento previo, sino únicamente con la comisión de dos infracciones dentro del periodo establecido por la ley se expedía acto administrativo motivado.

Tipo de servicio de los infractores a las normas de tránsito declarados reincidentes.

**Tabla 8**

*Comparendos impuestos por tipo de servicio*

<b>Tipo de Servicio</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Particular	400.026	418.390	500.376	433.733	566.834
Público	126.053	123.034	143.510	119.146	128.719

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

Teniendo en cuenta que el servicio particular también comprende motocicletas las cuales influyen en el aumento de comparendos a este servicio, debido a que tanto solo para el 2020 según datos del Registro Único Nacional De Transito- RUNT (2020) dentro de la clase de vehículos más matriculados para este año se tienen; motocicletas con un 72% automóviles 12% otros 16% lo cual infiere en que el tipo de servicio que más reciba estas sanciones.

**Tabla 9**

*Reincidentes por Tipo de Servicio*

<b>Tipo de Servicio</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>Particular</b>	1.659	14.524	18.590	12.145	10.625
<b>Público</b>	1.198	9.676	8.586	12.272	20.324

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

Se evidencia que en el servicio particular van incluidas las motocicletas las cuales según información son los ciudadanos más reincidentes de las normas de tránsito, sin embargo se observa que para el año 2020 el número de reincidentes aumenta significativamente en el tipo de servicio público casi un 50% más que el servicio particular.

**Tabla 10**

*Infracciones de Reincidencia 2020*

<b>Infracciones</b>	<b>N° infringidas</b>
<b>A05</b>	1
<b>A08</b>	3
<b>B01</b>	220
<b>B02</b>	142
<b>B03</b>	47
<b>B04</b>	3
<b>B07</b>	5
<b>B10</b>	7
<b>B15</b>	21
<b>B20</b>	3
<b>B22</b>	5
<b>C02</b>	462
<b>C03</b>	48

---

<b>C06</b>	62
<b>C07</b>	1
<b>C08</b>	26
<b>C10</b>	4
<b>C11</b>	29
<b>C14</b>	362
<b>C15</b>	12
<b>C16</b>	1
<b>C18</b>	18
<b>C19</b>	77
<b>C22</b>	1
<b>C24</b>	264
<b>C27</b>	1
<b>C28</b>	11
<b>C29</b>	64
<b>C31</b>	354
<b>C32</b>	8
<b>C33</b>	20
<b>C35</b>	324
<b>C38</b>	124
<b>C39</b>	1
<b>D01</b>	90
<b>D02</b>	85
<b>D03</b>	87
<b>D04</b>	80
<b>D05</b>	40
<b>D06</b>	6
<b>D07</b>	36
<b>D08</b>	6
<b>D12</b>	9
<b>D15</b>	1
<b>H02</b>	14
<b>H03</b>	2
<b>I01</b>	5

---

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

Al respecto es bueno mencionar que comúnmente se ve el aumento de reincidencia de infracciones sobre unos tipos particulares como lo son la C02 Estacionar un vehículo en sitios prohibidos, B02, conducir un vehículo con la licencia de conducción vencida, C02 estacionar un vehículo en los siguientes sitios prohibidos: a) sobre andenes, zonas verdes o sobre espacio

público destinado para peatones, recreación o conservación. b) en vías arterias, autopistas, C14 transitar por los siguientes sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente, C31 no acatar las señales de tránsito o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.

**Tabla 11**

*Infracciones más comunes para reincidencia*

<b>Infracción</b>	<b>Descripción de la Infracción</b>	<b>Total</b>
C02	Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.	462
C14	Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por La autoridad competente, además, el vehículo será inmovilizado.	362
C31	No acatar las señales de tránsito o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.	354
C35	No realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisión de gases, aun cuando porte los certificados correspondientes.	324
C24	Conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.	264
B01	Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción. en este caso el vehículo será inmovilizado.	220
B02	Conducir un vehículo con la licencia de conducción vencida.	142

C38	Usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si éstos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.	124
D01	guiar un vehículo sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente.	90
D03	Transitar en sentido contrario al estipulado por la vía, calzada o carril. en el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del C.N.T.	87

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia SDM

Se reitera la comisión en tipos de infracciones como la C02, C14, C31, todas relacionadas con señales de prohibición de estacionamiento, transitar por sitios restringidos o no acatar las señales de tránsito, en este sentido de evidencia una omisión y descuido por parte de los ciudadanos en acatar las señales de prohibición y de señalamiento de tránsito implementadas por el Gobierno Nacional.

### **Incidencia de comparendos por año de acuerdo al tipo de servicio**

**Tabla 12**  
*Comparendos por tipo de servicio 2017 al 2019*

<b>Tipo de servicio</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>total</b>
Particular	400.026	418.390	500.376	433.733	1.752.525
Público	126.053	123.034	143.510	119.146	511.743
Total, general	526.079	541.424	643.886	552.879	2.264.268

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

Se observa el aumento en comparendos al servicio particular que como se decía en líneas anteriores este tipo de servicio es el más usado en términos generales debido a la gran incidencia no solo de vehículos automóviles, sino de motocicletas motociclos, moto triciclos, cuatrimotos, camionetas, microbuses etc. Teniendo como consecuencia el aumento significativo en comparendos a este tipo de servicio.

**Tabla 13**

*Top 10 comparendos impuestos del año 2016*

<b>Infracción</b>	<b>Descripción de la infracción</b>	<b>Total</b>
C02	estacionar un vehículo en sitios prohibidos.	180.022
C24	conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.	56.847
C31	no acatar las señales de tránsito o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.	52.077
C14	transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. además, el vehículo será inmovilizado.	46.166
C35	no realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisión de gases, aun cuando porte los certificados correspondientes.	33.329
C32	no respetar el paso de peatones que cruzan una vía en sitio permitido para ellos o no darles la prelación en las franjas para ello establecidas.	19.376
C03	bloquear una calzada o intersección con un vehículo.	18.502
H03	el conductor, pasajero o peatón que obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás personas o que no cumpla las normas y señales de tránsito que le sean aplicables o no obedezca las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.	13.934
B01	conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción. en este caso el vehículo será inmovilizado.	13.682
C38	usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si éstos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.	10.106
<b>Total</b>		<b>444.041</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia

Al respecto se observa el mayor número de infracciones se encuentran en la C02, C24, C031, C 14 donde los comparendo más reiterativos se dan frente a señalizaciones de tránsito, así como de la falta de información del código nacional de tránsito frente a las obligaciones de los conductores, de igual forma se omite llevar a cabo el proceso de revisión técnico mecánica por parte de los ciudadanos, todos estos factores infieren en una movilidad insegura en la ciudad que puede llegar a afectar la seguridad vial.

**Tabla 14**

*Top 10 comparendos impuestos del año 2017*

<b>Infracción</b>	<b>Descripción infracción</b>	<b>Total</b>
C02	Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.	178.681
C14	Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado.	69.534
C31	No acatar las señales de tránsito o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.	50.541
C35	No realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisión de gases, aun cuando porte los certificados correspondientes.	41.373
C24	Conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.	39.167
H03	El conductor, pasajero o peatón que obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás personas o que no cumpla las normas y señales de tránsito que le sean aplicables o no obedezca las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.	29.666
B01	Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción. En este caso el vehículo será inmovilizado.	16.790
G02	Los peatones y ciclistas que no cumplan con las disposiciones de éste código, serán amonestados por la autoridad de tránsito competente y deberán asistir a un curso formativo dictado por las autoridades de tránsito.	14.329
C03	Bloquear una calzada o intersección con un vehículo.	10.590

C38	Usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si éstos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.	10.285
<b>Total</b>		<b>460.956</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

Al igual que en el año 2016 se evidencia que el mayor número de comparendos recaen sobre infracciones C02, C14, C31, C35, C24 de esto se puede observar el aumento de infracciones C14 en el año 2017, así como la disminución significativa de la infracción C24 que para el año 2016 era casi un 31% mayor, en este sentido se infiere el aumento de casi 16.000 multas respecto del año anterior y la estabilidad del resto de infracciones se mantienen estables entre cada año.

**Tabla 15**

*Top 10 comparendos impuestos del año 2018*

<b>Infracción</b>	<b>Descripción infracción</b>	<b>Total</b>
C02	Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.	232.680
C14	Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado.	77.062
C31	No acatar las señales de tránsito o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.	46.844
H03	El conductor, pasajero o peatón que obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás personas o que no cumpla las normas y señales de tránsito que le sean aplicables o no obedezca las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.	46.072
C35	No realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisión de gases, aun cuando porte los certificados correspondientes.	45.947
C24	Conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.	38.223
G02	Los peatones y ciclistas que no cumplan con las disposiciones de éste código, serán amonestados por la autoridad de tránsito competente y deberán asistir a un curso formativo dictado por las autoridades de tránsito.	32.197
B01	Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción. En este caso el vehículo será inmovilizado.	22.244

C38	Usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si éstos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.	15.541
C29	Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.	13.461
<b>Total</b>		<b>570.271</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

En este año se ve un aumento significativo en la infracción C02 respecto del año anterior de 53.999 un 30% infracciones más que en el 2016, la cual se convierte en la más cometida por los ciudadanos en la ciudad, seguidamente la C14, aumenta un 9,7% frente al año anterior, evidenciando que para el año 2018 crece significativamente en la incidencia sobre las infracciones allí establecidas, pues se tienen además que entra un aumento en la infracción H03 para el 2018 en cuanto a los años 2016-2017.

### Tabla 16

*Top 10 comparendos impuestos del año 2019*

<b>Infracción</b>	<b>Descripción infracción</b>	<b>Total</b>
C02	Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.	263.362
C14	Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado.	60.542
C31	No acatar las señales de tránsito o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.	43.165
C35	No realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisión de gases, aun cuando porte los certificados correspondientes.	31.373
H03	El conductor, pasajero o peatón que obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás personas o que no cumpla las normas y señales de tránsito que le sean aplicables o no obedezca las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.	30.183
G02	Los peatones y ciclistas que no cumplan con las disposiciones de éste código, serán amonestados por la autoridad de tránsito competente y deberán asistir a un curso formativo dictado por las autoridades de tránsito.	29.095
C24	Conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.	28.517

B01	Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción. En este caso el vehículo será inmovilizado.	16.620
C38	Usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si éstos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.	14.065
D12	Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte...	11.259
<b>Total</b>		<b>528.181</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de grupo de reincidencia de la SDM

De lo anterior se evidencia que efectivamente la infracción que más comparendos tiene es la C02, seguidamente se mantienen la C14, C31, C35, H03 estas infracciones como se puede inferir en los años anteriores son las que más se sanciona a los ciudadanos, donde se puede evidenciar el aumento en la totalidad de las infracciones hasta el 2018, pues en el 2019 disminuyó un 7,3 % respecto del año 2018, sin embargo, se mantiene la injerencia en las mismas infracciones.

## 6. CONCLUSIONES

A partir de la remisión normativa a la Ley 1437 de 2011, realizada para la implementación del procedimiento de aplicación de la figura de la reincidencia a finales del año 2019, el Distrito Capital ha venido respetando el principio de legalidad en sus actuaciones y ha buscado ser más garantista frente a la aplicación de sus sanciones.

En el año 2016, cuando se aplicaba el procedimiento mediante el cual se daba inicio a una investigación con el fin de sancionar los ciudadanos reincidentes, a pesar de ser un procedimiento más largo y demorado en el tiempo, era a su vez más garantista y respetuoso de los derechos de los ciudadanos y del principio de legalidad; En 2017, al cambiar de procedimiento no se respetan derechos fundamentales a los ciudadanos como el debido proceso; A finales de 2019 con los fallos de las acciones de tutela del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la alerta de la Personería de Bogotá, se retoma el procedimiento consagrado en la Ley 1437 de 2011, donde se da apertura de investigación y se garantiza el respeto al principio de legalidad y demás derechos a los ciudadanos presuntos reincidentes.

El análisis presentado nos indica que el proceso sancionador por reincidencia no es del todo claro y efectivo a la hora de establecer un procedimiento concreto que le permita al ciudadano la garantía de sus derechos fundamentales al debido proceso, contradicción y derecho de defensa, así como el principio de legalidad, pues durante el periodo 2018-2019 al cambiarse el proceso sancionador que se venía aplicando con la ley 1437 de 2011 y tenerse únicamente lo tipificado en el artículo 124 de la ley 769 de 2002 se habla de la reincidencia, pero no se habla del procedimiento que debería seguirse para imponer la sanción. Creando un vacío en la aplicación de la norma que perjudica en sus derechos a los ciudadanos.

El Código Nacional de Tránsito trae la definición de la figura jurídica de la reincidencia, pero no consagra su aplicación, por lo cual los Organismos de Tránsito buscan lineamientos en el Ministerio de Transporte, los cuales muchas veces resultan insuficientes y tales conceptos no son vinculantes, por lo cual deben ampararse en procedimientos consagrados en la Ley y dar aplicación a la remisión normativa de la Ley especial a la general.

Se pudo evidenciar que no existe una diferencia entre infracciones al tránsito para ser sancionadas, todas por estar protegiendo la actividad de conducir la cual es considerada una actividad riesgosa, revisten la misma sanción, al incurrir en alguna y acumular dos en un periodo de seis meses, estas pueden llevar a la suspensión de la licencia de conducción.

Los ciudadanos tienen una incidencia en cometer las infracciones C02, C14, C31, C35 con mayor frecuencia durante el periodo 2016-2020 que el resto de infracciones y esto se debe muchas veces a que los ciudadanos no respetan las normas de tránsito y no tienen conocimiento sobre sus deberes respecto del Código Nacional de Tránsito, lo cual infiere en la graduación de la sanción, pues dentro de los ítems que se tienen para la graduación de esta se tienen entre otros el daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

Se evidencia que en 2016 al declarar un ciudadano reincidente bajo un procedimiento garantista para el ciudadano se suspendieron 4 licencias de conducción frente a 44.052 licencias de conducción suspendidas en el año 2019, en el cual se declaraba reincidente al ciudadano solo con la consulta de las plataformas donde se evidenciaba que tenía dos comparendos durante el periodo de seis meses.

Hoy en día no hay una regulación concreta que haga referencia al procedimiento establecido para imponer las sanciones de las personas reincidentes, pues ni siquiera el Ministerio de Transporte tiene claro el procedimiento a aplicar en el caso de la regulación y aplicación de leyes en las reincidencias por comparendos de tránsito y aunque jurisprudencialmente se han dado avistamientos de regulaciones y conceptos por parte de las Altas Cortes, lo cierto es que existe un vacío jurídico que debe ser suplido por el Congreso de la República. Porque los conceptos del Ministerio de Transporte, aunque últimamente han sido garantistas de derechos, no son vinculantes para su aplicación por parte de los Organismos de Tránsito.

Se evidencia que la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito, a pesar de haber tenido reformas como la última consagrada en la Ley 1383 de 2010, ha sido modificado por partes sin llegar el Legislador a realizar una revisión exhaustiva del Código y realizar una verdadera reforma de fondo donde se cubran los vacíos de la norma y evitar así la remisión normativa.

Es importante tener en cuenta que al no tenerse una regulación legal clara sobre el procedimiento de aplicación de la figura de reincidencia en el derecho de tránsito, el proceso sancionatorio Colombiano incrementa los desgastes administrativos, pues como se pudo constatar en varias oportunidades cuando se suspendían y se era notificado por aviso al infractor cuando era imposible ubicarlo para ser notificado personalmente, lo que generaba que los infractores no tuvieran conocimiento de la sanción y suspensión de la licencia de conducción por 6 meses que ya estaba registrada en las plataformas correspondientes en el RUNT como en el SIMIT, lo cual podía generar que el ciudadano por desconocimiento se viera inmerso en la comisión del delito de fraude a resolución judicial, de la cual era absuelto en garantía de sus derechos constitucionales y en consecuencia genero el rechazo múltiple por parte de los ciudadanos que a través de acciones de tutela atacaban el procedimiento que se llevaba a cabo, lo que no deja de ser un desgaste procesal.

En materia de tránsito, es importante determinar que un conductor es responsable de su comportamiento de acuerdo con las reglas viales, así como obedecer las normas de tránsito, situaciones que son desconocidas por parte de quien de manera reiterada infringe las mismas. Ahora bien, frente a los conductores de servicio público, al ser declarados reincidentes les genera la suspensión de la licencia, con lo cual se ven afectados en su derecho al trabajo, si bien es un derecho que le asiste al sancionado poder emplearse y ejercer la profesión u oficio que a bien tenga, es obligación principal de la administración pública velar y garantizar que sea seguro, oportuno y eficaz el cumplimiento legal. Tomando en cuenta que la seguridad vial y la seguridad de los usuarios es uno de los principios y fines esenciales del Estado y la primacía del interés general sobre el particular, para poder garantizar condiciones de seguridad y así proteger la vida, bienes, entre otros fines, valores y derechos constitucionales de primer orden.

## 7. REFERENCIAS

- Amazo, P. D. (2007). ¿Es paradójica la autonomía de la voluntad frente al principio de legalidad en los contratos estatales? *scielo.org.co/*, 181-203. doi:ISSN 0124-0579
- Barbosa, C. G. (2005). *Principio de legalidad y proceso penal*. Obtenido de dialnet.unirioja.es: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/dialnet-PrincipioDeLegalidadYProcesoPenal-5312306.pdf>
- Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia: Leyer, 13 ed.
- Guecha, M. C. (2008). *Derecho Procesal Administrativo*. Bogotá: Segunda Edición Universidad Santo Tomás Grupo Editorial Ibáñez.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2017). *Metodología de la investigación*. (6 ed.). McGraw Hill. <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>
- Iño, Y. G. (2018). Investigación educativa desde un enfoque cualitativo: la historia oral como método. *Voces de la Educación*, 3(6), 93-110.
- Morales, F. (2012). Conozca 3 tipos de investigación: Descriptiva, Exploratoria y Explicativa.
- Ministerio de Transporte (2016). Conceptos. Relatoría jurídica <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/25/conceptos/>
- Ministerio de Transporte. (2005). Resolución 1500 De 2005. [https://www.simbogota.com.co/pdf/Tramites/TODOS/Resolucion\\_1500\\_2005.pdf](https://www.simbogota.com.co/pdf/Tramites/TODOS/Resolucion_1500_2005.pdf)

LEY 769 DE 2002,13 de septiembre de 2002. Diario Oficial No. 45.622. Colombia.  
[http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_col\\_ley\\_769\\_2002.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_col_ley_769_2002.pdf)

Ley 1383 de 2010, marzo de 2010. Diario Oficial No. 45.622. Colombia.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=39180>

Ley 1437 de 2011. 18 de enero de 2011. Diario Oficial No. 47.956.Colombia.  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Ossa, A. J. (2000). *Derecho Administrativo Sancionador*. Bogotá: Legis.

Registro Único de Transito- [RUNT].(2020). Runts Cifras. Colombia.  
<https://www.runt.com.co/runt-en-cifras>

Registro Único de Transito- [RUNT].(2020). ¿QUÉ ES EL RUNT?.  
<https://www.runt.com.co/node/2626>

Rizo, J.(2015).Técnicas de investigación documental. Universidad Nacional Autónoma De Nicaragua. <https://repositorio.unan.edu.ni/12168/1/100795.pdf>

Yuna, J. y Urbano, C. (2014). *Técnicas para investigar 2; recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación*. Editorial Brujas.