



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

El proceso de declaratoria de reincidencia de tránsito: un examen de su sujeción al procedimiento administrativo sancionador y su tipicidad*

Fernando Manuel Parra Díaz**
Universidad Católica de Colombia

El derecho administrativo sancionador se ha convertido en una coartada para justificar las conductas más miserables de los poderes públicos, que sancionan, expolían y humillan protegidos por la ley y a pretexto de estar ejecutándola con toda clase de garantías. Éste es, el escalón más infame al que puede descender el derecho (Nieto García, 1994, p. 24).

Resumen

En esta investigación se analiza la interpretación dada por la Secretaría Distrital de Movilidad al artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) consistente, por una parte, en que la *tipicidad* de la *reincidencia* se establece a partir de la existencia de más de un acto administrativo ejecutoriado en el que se declare contraventor al ciudadano y, de la otra, en que de dicha norma se extrae un *proceso especial*. Lo anterior, por cuanto esta hermenéutica conduce a que en la práctica no se verifique si las conductas desplegadas por el ciudadano realmente constituían *faltas* a las normas de tránsito y a que se aplique la *sanción de suspensión de la licencia de conducción* sin las garantías del procedimiento administrativo sancionatorio. Al respecto, se considera que esta interpretación desconoce el debido proceso administrativo en tanto que genera la emisión de actos administrativos sancionatorios sin realizar un análisis de la tipicidad de la conducta y sin el sometimiento al procedimiento legal.

Palabras claves: Colombia, procedimiento administrativo sancionatorio, reincidencia, contravención, debido proceso, sanción administrativa, tipicidad.

* Artículo de reflexión que es requisito para optar por el título de abogado que otorga la Universidad Católica de Colombia. Dirigido por la doctora María Constanza Cascante Chaves

** Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Código estudiantil: 228867
Contacto: abogadoucatica@outlook.com

Sumario: Introducción. 1. La importancia del análisis jurídico de la reincidencia de tránsito. 2. Principios orientadores del Derecho Administrativo Sancionador. 2.1. Sobre la legalidad. 2.2. Sobre la tipicidad. 3. La suspensión de la licencia de conducción por reincidencia como sanción administrativa y el procedimiento para su imposición. Conclusión. Referencias.

Abstract

This investigation analyzes the interpretation given by the District Mobility Secretariat to article 124 of the National Land Traffic Code (Ley 769 of 2002) consisting, on the one hand, that the typicity of recidivism is established from the existence of more than one administrative act executed in which the citizen is declared to be counterventor and, of the other, in which a special process is extracted from said norm. The foregoing, since this hermeneutics leads to the fact that in practice it is not verified if the behaviors displayed by the citizen really constituted faults to the traffic regulations and that the sanction of suspension of the driver's license is applied without the guarantees of the administrative procedure sanctioning. In this regard, it is considered that this interpretation ignores due administrative process as it generates the issuance of sanctioning administrative acts without carrying out an analysis of the type of conduct and without submitting to the legal procedure.

Keywords: Colombia, Administrative sanction procedure, recidivism, contravention, due process, administrative sanction, typicality.

Introducción

La necesidad de proteger diversos bienes jurídicos conduce a que el Estado intervenga en distintas actividades, a través de su regulación y control. Sin embargo, todas las actividades estatales deben estar orientadas por los principios constitucionales que irradian el ordenamiento jurídico.

En este artículo reflexiona en torno a la tipicidad de la *reincidencia* y la sujeción al procedimiento administrativo sancionatorio del *proceso de declaratoria de reincidencia* creado a partir de la interpretación dada al artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) por la Secretaría Distrital de Movilidad en su calidad de Autoridad del Tránsito e interprete con autoridad de las normas que lo regulan.

En un primer momento, se analiza la viabilidad jurídica de que la Autoridad del Tránsito, al momento de determinar si se tipifica la *reincidencia*, vuelva a realizar un examen de las conductas en las que incurrió el conductor previamente a fin de determinar si constituyeron *faltas a las normas de tránsito* e, igualmente, las implicaciones de asumir que la misma se causa con la ejecutoria de dos actos administrativos en los que se le declara *contraventor* al sujeto obligado.

En un segundo momento, se aborda la necesidad de que el *proceso de declaratoria de reincidencia* se someta al procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues la *suspensión de la licencia de conducción* cuenta con los elementos aflictivo-represivos de una sanción y por cuanto el Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) no estableció dicho proceso.

La interpretación dada por la Autoridad del Tránsito al artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) desconoce los presupuestos básicos del procedimiento administrativo sancionatorio, lo cual conduce a la violación de los derechos constitucionales de los sujetos obligados a través de la imposición de sanciones *injustas*, por este motivo, se sugiere el ejercicio de los medios de control establecidos en la constitución y ley.

Dicho de otro modo, la interpretación suministrada al artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) por parte de la Secretaría Distrital del Tránsito de Bogotá D.C. es inconstitucional pues al administrado no se le sanciona con observancia de las formas propias del procedimiento administrativo sancionatorio, ni se le permite

presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra antes de la imposición de la sanción y asimismo por cuanto se le juzga dos veces por la mismas faltas de tránsito.

Al respecto, los ciudadanos que ejercieron los recursos de ley en contra de los actos administrativos en los que se les declaraba *reincidentes* pueden ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Los demás, cuentan con la posibilidad de solicitar la revocación directa de los actos administrativos sancionatoria.

1. La importancia del análisis jurídico de la reincidencia de tránsito

Resulta conveniente iniciar para el análisis por traer a colación el texto del artículo 124 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre, en adelante CNTT o Ley 769) en el cual se establece la *reincidencia* como conducta susceptible de *sanción* en los siguientes términos:

Artículo 124. Reincidencia. En caso de reincidencia se suspenderá la licencia de conducción por un término de seis meses, en caso de una nueva reincidencia se doblará la sanción.

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

La lectura detallada de esta norma permite extraer las siguientes ideas: i) la *reincidencia* es una conducta que se tipifica al cometer al menos dos faltas de tránsito en un periodo de seis meses, y; ii) la *suspensión de la licencia de conducción* es la *sanción* que se aplica frente a la mencionada conducta.

Al respecto, la Secretaria Distrital de Movilidad de Bogotá (en adelante SDMB) sostiene que el procedimiento administrativo mediante el cual se decreta la *reincidencia* y se impone la *sanción* de suspensión de la licencia es un trámite especial y distinto al *proceso contravencional* y, por lo tanto, no es dable al administrado refutar cada una de las faltas de tránsito que originan la *reincidencia* sino que su defensa debe limitarse a debatir los

elementos típicos de la conducta – a saber; i) la comisión de al menos dos faltas, y; ii) que las mismas se hayan cometido en un lapso de seis meses (Dirección de Procesos Administrativos de la Secretaría de Movilidad de Bogotá, Resoluciones 228802 del 11 de mayo de 2018; 183402 del 21 de marzo de 2018; 235402 del 17 de mayo de 2018; 181602 del 21 de marzo de 2018).

Esta interpretación, *a priori* genera un sistema de responsabilidad objetiva pues para efectos prácticos la *reincidencia* se origina con la emisión de al menos dos actos administrativos en los cuales se declara contraventor al ciudadano pues no se analizara si en realidad cada una de las conductas constituyó una *falta* partiendo de la base de que dicho debate fue objeto de cosa juzgada administrativa.

Adicionalmente, se observa que la SDMB, bajo el argumento de que en el artículo 124 de CNTT se establece un *procedimiento administrativo especial y diferente al contravencional*, no garantiza las etapas del *procedimiento administrativo sancionatorio general* contemplado en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, en adelante CPACA) (a saber: i) averiguaciones preliminares; ii) formulación de cargos; iii) descargos; iv) decreto e incorporación de pruebas; v) traslado para alegar, y; vi) sanción o archivo), lo anterior, por cuanto solamente emite un acto administrativo en el cual decreta la *reincidencia* e impone la *sanción de suspensión de la licencia por seis meses*, informando que contra el mismo procede el recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, es decir que el ciudadano no cuenta con una etapa previa a la imposición de la sanción para refutar siquiera la tipicidad de la conducta, mucho menos su antijuridicidad y culpabilidad.

Así las cosas, surge la necesidad de examinar la interpretación de la SDMB frente a los valores, principios y derechos que orientan el procedimiento administrativo sancionatorio a fin de establecer si la misma es adecuada. No se trata de restringir el campo de acción de la administración y de seguir el rigor del Derecho Penal, pues ello desnaturalizaría el Derecho Administrativo Sancionador (Margarita, 2018), sino de garantizar el debido proceso en las actuaciones administrativas de carácter *aflictivo-represivo*.

Se parte del supuesto de que existen dudas razonables en torno a la constitucionalidad y legalidad en la interpretación que se le está dando al artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) pues de acuerdo con ella la tipicidad de la *reincidencia* recae en la existencia de al menos dos actos administrativos ejecutoriados en los cuales se declare *contraventor* a un ciudadano aun cuando la norma habla de «el haber cometido más de una **falta** a las normas de tránsito» (Ley 769 de 2002, art. 124) e, igualmente, que existe un *procedimiento especial* para declararla que surge de dicho artículo aun cuando *a priori* no se observan etapas procesales.

En el año 2018, en Bogotá D.C., fueron reportados al SIMIT (Sistema Integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito) 11.778 ciudadanos a los cuales se les ha declarado *reincidentes* de conformidad con el artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) y, en consecuencia, se les ha *suspendido la licencia de conducción*; al respecto, fueron interpuestos 167 recursos de reposición y 418 de apelación (Secretaría Distrital de Movilidad, 2019, p. 40).

Al respecto, se infiere lo siguiente: i) el 35.5 % de los ciudadanos que fueron declarados *reincidentes* por la Autoridad del Tránsito y, en consecuencia, sancionados con la *suspensión de la licencia de conducción* ejercieron los recursos en contra de dichos actos administrativos; ii) el 64,5 % de los actos administrativos mencionados quedaron ejecutoriados y, al no ejercerse los recursos de ley en contra de los mismos, quedaron desprovistos de ejercerse en contra de ellos el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de conformidad con el numeral 2 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Las anteriores cifras no pueden *per se* ser tomadas como un éxito en la gestión de la entidad si las sanciones por reincidencia fueron impuestas con violación al debido proceso de los ciudadanos. Por el contrario, de evidenciarse irregularidades en la emisión de los actos administrativos serian cifras que constituyen un indicio de la violación sistemática de un derecho fundamental.

Por lo anterior, es preciso que los juristas, aquellos que disertan y declaran que es lo que le corresponde a cada uno en una relación jurídica (Rojas González, 2018; Carvajal Martínez, 2017), indaguen si la interpretación dada por la Autoridad del Tránsito al artículo 124 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002) es legítima en relación con la Constitución Política y las leyes superiores y, en consecuencia, las declaraciones de *reincidencia* y las sanciones correspondientes fueron emitidas legítimamente, o por el contrario, fueron expedidas con violación al debido proceso.

Este trabajo contribuirá al amplio debate sobre la arbitrariedad en las actuaciones administrativas sancionatorias propuesto por el profesor Alejandro Nieto (1994), quien sobre dicho tema sostuvo que «El derecho administrativo sancionador se ha convertido en una coartada para justificar las conductas más miserables de los poderes públicos, que sancionan, expolían y humillan protegidos por la ley y a pretexto de estar ejecutándola con toda clase de garantías» (p. 24) y exalta lo valioso y necesario que resulta el control por parte de los jueces.

2. Principios orientadores del Derecho Administrativo Sancionador

El sistema sancionador se erige bajo una triada de principios, a saber: legalidad, tipicidad y prescripción. La legalidad implica que «toda sanción debe tener fundamento en la ley» (Mejía Patiño, 2008, p. 48); la tipicidad es:

[la] exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación de unas y otras (Ídem)

Entre tanto, la prescripción refiere que «los particulares no quedan sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios» (Ídem), a los cuales se suman los propios del sistema sancionador.

En el caso analizado es perentorio abordar los principios de tipicidad (pues se debate si a la luz del artículo 124 del CNTT la Autoridad del Tránsito debe o no abordar un análisis de *las faltas* que causan la *reincidencia*) y el de legalidad (pues se debate si existe o no un proceso especial de declaratoria de reincidencia y si sus reglas se establecen en la mencionada norma).

Estos principios establecidos en la Constitución y desarrollados en la ley también encuentran asidero en importantes normas del derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, en razón a su objeto y fin se ajusta a los presupuestos del artículo 93 superior (Vivas Barrera, 2012; Llano & Velasco Cano, 2016). Tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (arts. 10 y 11), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (arts. XVIII y XXVI) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 8).

2.1. Sobre la legalidad

De conformidad con la jurisprudencia constitucional «solo el legislador está constitucionalmente autorizado para consagrar conductas infractoras de carácter contravencional o correccional, establecer sanciones de carácter administrativo o disciplinario» (Corte Constitucional, C-291/2001, M.P.: Jaime Araujo) y fijar los procedimientos administrativos que han de seguirse para efectos de su imposición (Restrepo Medina & Nieto Rodríguez, 2017). Al respecto, el artículo 3, numeral 1, del CPACA reitera dicha fórmula en el entendido de que las normas de procedimiento que rigen las actuaciones administrativas, incluidas las sancionatorias, solo pueden estar previstas en una disposición con rango legal y, como resultado de la aplicación de dicho principio constitucional, toda norma *infralegal* que hubiere establecido un procedimiento administrativo quedó derogada por expresa disposición del artículo 309 del CPACA.

Aun así, en gracia de discusión, no fuera de recibo la tesis de la derogatoria de las normas *infralegales* que establecen procedimientos administrativos, incluidos los sancionatorios, tales normas resultarían inaplicables para el caso concreto por la vía de la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4 de la CP, como quiera que violan ostensiblemente el *principio de reserva de ley* en materia de procedimiento (Vivas Barrera, 2012).

Tanto las normas que regulan el procedimiento sancionatorio como la jurisprudencia permiten precisar las reglas de prelación normativa respecto al procedimiento aplicable a las actuaciones administrativas sancionatorias, las cuales han sido precisadas por la doctrina así:

- i) Reglas de integración y prevalencia interna: las actuaciones administrativas sancionatorias se rigen por la parte primera de la Ley 1437 de 2011, esto es, por: a) el procedimiento administrativo general, común y principal; b) por las reglas especiales del procedimiento administrativo sancionatorio determinado en el artículo 47 *ejúsdem*; en lo no previsto en el artículo 47 en mención se aplicará el procedimiento general (Laverde Álvarez, 2016).
- ii) Ante la existencia de leyes especiales, las reglas procedimentales aplicables a la actuación serán, en principio, las que establezcan tales leyes especiales (Carretero Pérez, 1995).

En lo que atañe al problema planteado, el CNTT (con sus modificaciones y adiciones) en la cual se regula «la circulación de los (...) conductores (...) y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito» (art. 1), es decir, la ley especial, guarda silencio sobre el procedimiento aplicable a la imposición de la sanción, es decir, solo establece la potestad sancionadora de la autoridad de tránsito y el artículo 124 *ejúsdem* las infracciones y sanciones, **pero de ningún modo el procedimiento**

para la imposición de las sanciones, por lo que se debe aplicar la Ley 1437 de 2011, por disposición de los artículos 3-1 y 27 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el 29 CP y, acorde con ello, cumplir las etapas del procedimiento administrativo sancionatorio consagrado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 y sus concordantes, es decir, como mínimo la formulación de cargos, la recepción de descargos, la incorporación de pruebas, la recepción de objeciones y la emisión de un acto administrativo sancionatorio (Nallar & Viltes Monier, 2017).

Bajo este supuesto, las *reincidencias* se imponen sin garantizar las etapas procesales previas a la sanción, lo cual viola el derecho al debido proceso pues no se surtió el proceso legal (Quinche Ramírez, 2009). No se otorga oportunidad de pronunciarse ni allegar pruebas antes de que se declare al ciudadano *reincidente* y se le sancione con la *suspensión de la licencia de conducción*.

Por otro lado, aún cuando no se informe el procedimiento especial que se sigue en el trámite, dicho procedimiento solo puede estar contemplado en una ley emitida conforme a la Constitución Política (Rodríguez Ten, 2008), por ello, no podrá justificarse la administración en circulares emitidas por la Secretaría De Movilidad o incluso por el Ministerio De Transporte pues es claro que conforme al artículo 29 de la Constitución dichos procedimientos solo podrán ser previstos en ella o en la ley. Esto garantiza la publicidad (Hernández de Marco, 2008). Si existiera un procedimiento o una instrucción del Ministerio De Transporte o la Secretaria De Movilidad la misma es desconocida por cuanto no tiene la publicidad de la ley, que es general, impersonal y abstracta y debe ser publicada en la gaceta del Congreso (Valencia Zea & Ortiz Monsalve, 2000), por lo tanto, no podría aplicarse a ningún caso.

Por otra parte, es evidentemente que una norma para ser procedimental debe consagrar como mínimo etapas, a todas luces el artículo 124 de la Ley 769 de 2002 es una norma sustancial que establece una *conducta* y una *sanción* más no un procedimiento. Si fuera la voluntad legislativa la emisión del acto sancionatorio sin etapas procesales ello estaría contemplado de manera expresa allí.

2.2. Sobre la tipicidad

Tal como lo señala Restrepo (2017), el legislador está obligado, también, a describir:

la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a la sanción, e igualmente debe predeterminar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella. (Restrepo, 2017, p. 45)

Esto es, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual puede fijarse, la autoridad competente para imponerla y el procedimiento que ha de sujetarse para su imposición (Mejía Patiño, 2008).

Ahora bien, el párrafo del artículo 124 de la Ley 769 de 2002 contempla la descripción típica de la conducta nominada *reincidente* señalando que «se considera reincidencia el haber cometido más de una **falta** a las normas de tránsito en un periodo de seis meses» (subrayado y negrita adicionados).

Por su parte, la SDMN, en la Resolución 7021 del 9 de noviembre de 2018, afirmó que «[l]a conducta desplegada por el ciudadano cumple con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, en la persona, los términos y **los actos administrativos debidamente ejecutoriados** para declarar la reincidencia señalada en la normatividad vigente» (negrita y subrayado adicionados), es decir, se realizó el *juicio de tipicidad* (Rebollo Puig, et al, 2010) de la *reincidencia* bajo el presupuesto de que existen dos actuaciones contravencionales ejecutoriadas.

Como se evidencia, no se verifica la comisión de una *falta a las normas de tránsito* sino que se sanciona con base en *los actos debidamente ejecutoriados*.

Aun cuando resulta claro que la SDMB lleva desde antes interpretando que el procedimiento contravencional y el procedimiento de declaratoria de reincidencia son dos procesos distintos, lo cual es válido a la luz de que en el procedimiento de la contravencional analiza la situación concreta del momento o la comisión de una conducta específica contraria a las normas de tránsito y el procedimiento de declaratoria de reincidencia específicamente la reiteración de una misma conducta en un periodo determinado (reincidencia por su definición jurídica) (Di Vita Fornaciari & Piemonti, 2012), el legislador en el artículo 124 de la 796 de 2002 no habló de actos administrativos ejecutoriados sino de **FALTAS**.

Lo anterior, permite deducir, *al menos desde una perspectiva académica*, que **la norma en comento permite un nuevo análisis de los elementos constitutivos de la conducta en el procedimiento de declaratoria de reincidencia**. No se trata de que SDMB desconozca las infracciones de tránsito decretadas en el *procedimiento contravencional* sino de que en el *procedimiento de declaratoria de reincidencia* analice si los actos desplegados por los ciudadanos realmente constituyeron una falta a efectos de imponer la sanción de suspensión de la licencia de conducción.

2. La suspensión de la licencia de conducción por reincidencia como *sanción administrativa* y el procedimiento para su imposición

La reincidencia de tránsito, conforme está contemplada en la legislación colombiana y de acuerdo a la hipótesis de esta investigación, es una sanción administrativa: ello implica que para su imposición se deban surtir una serie de ritualidades que son garantías sustanciales del debido proceso.

El artículo 124 del CNT se encuentra incluido dentro del Capítulo I «Sanciones» del Título IV «Sanciones y procedimientos» de la Ley 769 de 2002. Este hecho objetivo permite inferir que si bien la *suspensión de la licencia de conducción* es una *sanción* que se aplica en el *proceso contravencional* de conformidad con el artículo 122 ejúsdem, también tiene dicha naturaleza para los efectos del *proceso de declaratoria de reincidencia*. Así las cosas,

la *suspensión de la licencia de conducción* es la *sanción* prevista para la *reincidencia* la cual se decreta una vez surtido el proceso de declaratoria de la misma.

En línea con lo anterior, es prudente establecer la diferencia conceptual entre sanción y procedimiento. La naturaleza de estos conceptos es un presupuesto necesario para poder analizar su régimen jurídico y, principalmente, las bases constitucionales y principios a los cuáles deben someterse (Cordero, 2013). Es decir, estableciendo cuál es la esencia de cada uno de estos conceptos y diferenciándolos se podrá determinar cuál es la norma superior específica (Ruiz, 1988) a la cual deben sujetarse.

En términos generales, una sanción es el «proceder jurídico impuesto por la autoridad pública al autor de una infracción a un deber jurídico» (Frugoni, 1985, pág. 665) o la «consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación al obligado» (Soto, 2005, pág. 40). Vista así es un hecho positivo o negativo impuesto al agente de una conducta que trasgrede un deber impuesto por la ley y, en tal sentido, busca: i) el cumplimiento forzado del deber, ii) la indemnización del daño el perjuicio ocasionado por el incumplimiento de la norma, e: iii) imponer un castigo al autor de la conducta omisiva o trasgresora directa del deber. Como se infiere, la sanción tiene un carácter afflictivo-represivo sobre el agente de una conducta reprochada por el derecho.

Sobre este punto, es preciso indicar que, por una parte, existe una relación directamente proporcional entre la gravedad de las medidas que adopta el Estado y que afectan o reprimen libertades de los ciudadanos, y el régimen de garantías al que se encuentran sometidas (Cordero, 2013) y, de la otra, que no todo acto desfavorable impuesto por el Estado es una sanción administrativa (Rebollo Puig, et al, 2010).

Así las cosas, entre más restrictiva de los derechos sea la consecuencia determinada en la ley para una conducta, mayores serán las garantías que se le darán al ciudadano para su imposición.

Ahora bien, para considerarse un acto desfavorable como sanción administrativa se deben reunir dos elementos, a saber: i) que su imposición sea consecuencia de una conducta ilícita o infracción; y ii) que tenga una finalidad esencialmente represiva o de castigo (Cordero, 2013). De esta forma, la sanción administrativa es un acto desfavorable que restringe los derechos de un particular con una finalidad represora frente a una infracción o conducta ilícita, es decir, tiene un carácter aflictivo-represivo del que carecen otras imposiciones estatales.

Bajo esta lógica, y a modo de ejemplo, en el Derecho Sancionatorio colombiano la mayor restricción para los derechos de un individuo es la privación de su libertad mediante la imposición de la pena de prisión en establecimiento carcelario pues con ella se restringe el ejercicio de múltiples derechos como la locomoción, el trabajo, la libertad sexual, la familia, etc., y, por ello, para su imposición se deben cumplir estrictamente las ritualidades contempladas en la Ley 600 de 2000 y/o en la Ley 906 de 2004, según sea el caso, so pena de que se configuren nulidades insubsanables por omitir la oportunidad para solicitar, decretar o practicar pruebas (Ley 1564/2002, art. 133, num. 5) o la oportunidad para alegar de conclusión, sustentar un recurso o descorrer un traslado (ibídem, num. 6), que dejarían sin efectos la actuación.

Pareciera que el anterior ejemplo da luces suficientes para solucionar integralmente el problema de investigación planteado, pues, *a priori*, no permitir al administrado solicitar pruebas y alegar de conclusión, tal como sucede en el proceso de declaratoria de reincidencia, bajo la interpretación asumida por la autoridad distrital del tránsito, constituye una nulidad que deja sin efectos el acto administrativo en el que se impone la sanción. Sin embargo, ello no es más que un espejismo porque en el proceso administrativo sancionatorio la autoridad no puede decretar una nulidad, pues ello es competencia de los jueces por el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (Riascos, 2013), lo cual conduce a que sea infructífero para el ciudadano alegar nulidades dentro del trámite y aún más demandar el acto administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo pues la sanción de suspensión de la licencia por reincidencia

(seis meses) es irrisoria ante la duración del proceso judicial, de modo que, *a posteriori*, no existe un camino definido para solucionar pacíficamente el cuestionamiento planteado.

En el estudio sobre la naturaleza de las sanciones administrativas elaborado por Cordero (2013) se concluye que la doctrina y la jurisprudencia colombianas, influenciadas por el Derecho Español, identifican ontológicamente las sanciones penales y las administrativas, por ser ambas manifestaciones del *ius puniendi* del Estado (que es uno sólo). De esta forma, se asimilan las penas y sanciones administrativas con el objeto de proyectar los principios del orden penal a estas últimas.

Sin perjuicio de lo anterior, dicho estudio también sostiene que en el Derecho Español se viene abriendo paso una tendencia a independizar el Derecho Administrativo Sancionador del Derecho Penal, bajo la asunción de categorías y principios autónomos, no obstante, aclara que dicha tendencia no ha sido recepcionada en la jurisprudencia contencioso administrativa nacional (Cordero, 2013). Al respecto, basta recordar que el derecho a ser juzgado con las formas propias de cada juicio, esto es, con las ritualidades establecidas por el legislador, y, en este caso, el procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011, es un derecho de rango constitucional y, por ende, es un criterio para determinar la validez de las normas inferiores del ordenamiento jurídico, deduciéndose que una interpretación restrictiva de dicha garantía deviene en inconstitucional.

En lo que atañe al concepto jurídico de procedimiento, Guas (2003) sostiene que es una «Institución jurídica destinada a la satisfacción de pretensiones por órganos del Estado creados específicamente a tal efecto» (p. 364). A partir de ello, expone que se entiende por proceso una serie de actos procesales que promueven una acción jurídica y terminan con la declaración del derecho y/o la resolución del conflicto, es decir, en términos generales desde la presentación de la demanda hasta la emisión de la sentencia. Sobre lo anterior, es preciso decir que los actos procesales son «la unidad de actuación procedimental cuya suma constituye el proceso» (Enciclopedia Jurídica, 2019).

Desde una perspectiva un poco más pragmática, el procedimiento consiste básicamente en una multiplicidad de actos ligados, armónicos y coordinados entre sí, que validan una actuación posterior, «de manera que sin cada acto anterior, ninguno de los posteriores tiene validez y sin cada acto posterior, ninguno de los anteriores tiene eficacia» (Vásquez Blömer, et al, 2010, p. 180).

Al respecto, es propio aclarar, por una parte, que «el término procedimiento resulta más amplio que el de proceso, pues éste se refiere a actuaciones judiciales, mientras que aquél se predica en general de las diversas funciones públicas» (Enciclopedia Jurídica, 2019) y, de la otra, que el procedimiento no debe tampoco confundirse materialmente con el expediente o los folios y carpetas que conforman el mismo, pues este sólo representa la materialización del procedimiento mismo.

Aplicado el anterior concepto a la actividad de la administración Pública se obtendrá la noción del procedimiento administrativo, el cual se entiende, como «el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la consecución de un fin» (Laverde Álvarez, 2016, pág. 3). La importancia de este radica en los siguientes aspectos: en primer lugar, «es un medio de producir actos administrativos; en segundo lugar, es un presupuesto procesal necesario para poder acudir ante los Tribunales deduciendo pretensiones frente a la administración» (Enciclopedia Jurídica, 2019) (a modo de ejemplo, para acudir a los medios de control debe generalmente primero agotarse los recursos al interior de la actuación administrativa) y; en tercer y último lugar, es una garantía para el administrado, pues su finalidad es contribuir a la legalidad, acierto y oportunidad del acto administrativo (ídem).

Por otra parte, no se observa que dentro de la Ley 769 de 2002 se contemple de manera expresa un *proceso de declaratoria de reincidencia*, sin embargo, la Dirección De Procesos Administrativos de la SDMB ha sostenido que el referido es diferente del *proceso especial contravencional* contemplado en la ley citada. En relación con ello sostuvo lo siguiente:

[...] es dable precisar que el proceso Contravencional y la actuación administrativa adelantada con ocasión de la Reincidencia, son procedimientos diferentes:

A. El Proceso Contravencional, es aquel que se adelanta con ocasión de la imposición de una orden de comparendo, reglado por el Artículo 136 de la Ley 796 de 2002 modificado por el artículo 205 del Decreto Nacional 090 de 2012, a su vez modificado por el Artículo 24 de la Ley 1383 de 2010, el cual consagra el procedimiento que se debe seguir ante la imposición de una orden de comparencia (...)

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

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

Todo lo anterior, para significar al accionante, que la reincidencia no es el proceso para controvertir hechos que debieron debatirse en el proceso contravencional [...] (Dirección de Procesos Administrativos de la SDMB, Resolución 228802 del 11 de mayo de 2018, consideración 3.2)¹

Como se evidencia, según la doctrina de la SDMB, el proceso contravencional se regula por el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 (con las modificaciones citadas) mientras que el

¹ En el mismo sentido pueden verse las siguientes decisiones de la misma autoridad: Resolución 183402 del 21 de marzo de 2018; Resolución 235402 del 17 de mayo de 2018; Resolución 181602 del 21 de marzo de 2018.

proceso de reincidencia se adelanta bajo una actuación administrativa que se surte “*por otra cuerda procesal*” sin que se precise un fundamento legal

En línea con lo anterior, el artículo 47 del CPACA dispone lo siguiente:

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

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

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

Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia (Subrayado y negrita adicionados).

Esta norma reitera el principio de reserva de ley en materia de procedimiento previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia (en adelante CP) que establece lo siguiente:

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

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a 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 a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la 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.

Igualmente, en el numeral 1 del artículo 3 del CPACA que preceptúa:

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.

1. 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 idem.

Lo anterior, por cuanto en estas normas se dispone, **sin excepción**, que los procedimientos administrativos sancionatorios no regulados por leyes especiales se sujetan a lo previsto en la primera parte de la Ley 1437 de 2011.

En este sentido, el Consejo de Estado Sección Tercera Subsección C, en Sentencia del 19 de septiembre de 2016, sostuvo:

Resta decir, en este punto, que esta Subsección ha reiterado esta línea de pensamiento en fallo de 21 de marzo de 2012, Exp. 39477, oportunidad en la cual la Sala se ocupó de estudiar una acción de nulidad simple promovida **contra una Resolución mediante la cual un establecimiento**

público del orden nacional fijó un procedimiento administrativo especial para la imposición de multas y las causales y cuantías para hacer efectivas las cláusulas de multas pactadas en los contratos. Entre otras consideraciones que integran la ratio de la decisión adoptada sostuvo: “La ausencia de procedimiento administrativo o las falencias normativas de los de naturaleza especial que hubiere establecido el legislador se llenan siempre y bajo cualquier circunstancia con las disposiciones de la primera parte del Código Contencioso Administrativo, que configura nuestro ordenamiento jurídico en materia de procedimientos administrativos. Al respecto basta recordar el viejo principio de nuestro ordenamiento jurídico en materia de procedimientos administrativos (...) según el cual ‘los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por estas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles’” (Consideración 6.5).

Tanto la norma transcrita como la jurisprudencia permiten precisar las reglas de prelación normativa respecto al procedimiento aplicable a las actuaciones administrativas sancionatorias, las cuales han sido precisadas por la doctrina así:

- iii) Reglas de integración y prevalencia interna: las actuaciones administrativas sancionatorias se rigen por la parte primera de la Ley 1437 de 2011, esto es, por: a) el procedimiento administrativo general, común y principal; b) por las reglas especiales del procedimiento administrativo sancionatorio determinado en el artículo 47 ejúsdem; en lo no previsto en el artículo 47 en mención se aplicará el procedimiento general (Laverde Álvarez, 2016).
- iv) Ante la existencia de leyes especiales, las reglas procedimentales aplicables a la actuación serán, en principio, las que establezcan tales leyes especiales (Carretero Pérez, 1995).

En lo que atañe al problema planteado, el CNTT (con sus modificaciones y adiciones) en la cual se regula «la circulación de los (...) conductores (...) y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito» (art. 1), es decir, la ley especial, guarda silencio sobre el procedimiento aplicable a la imposición de la sanción, es decir, solo establece la potestad sancionadora de la autoridad de tránsito y el artículo 124 ejúsdem las infracciones y sanciones, **pero de ningún modo el procedimiento para la imposición de las sanciones, por lo que se debe aplicar la Ley 1437 de 2011, por disposición de los artículos 3-1 y 27 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el 29 CP** y, acorde con ello, cumplir las etapas del procedimiento administrativo sancionatorio consagrado en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 y sus concordantes, es decir, como mínimo la formulación de cargos, la recepción de descargos, la incorporación de pruebas, la recepción de objeciones y la emisión de un acto administrativo sancionatorio (Nallar & Viltes Monier, 2017).

Bajo este supuesto, las *reincidencias* se imponen sin garantizar las etapas procesales previas a la sanción, lo cual viola el derecho al debido proceso pues no se surtió el proceso legal (Quinche Ramírez, 2009). No se otorga oportunidad de pronunciarse ni allegar pruebas antes de que se declare al ciudadano *reincidente* y se le sancione con la *suspensión de la licencia de conducción*.

Por otro lado, aún cuando no se informe el procedimiento especial que se sigue en el trámite, dicho procedimiento solo puede estar contemplado en una ley emitida conforme a la Constitución Política (Rodríguez Ten, 2008), por ello, no podrá justificarse la administración en circulares emitidas por la Secretaría De Movilidad o incluso por el Ministerio De Transporte pues es claro que conforme al artículo 29 de la Constitución dichos procedimientos solo podrán ser previstos en ella o en la ley. Esto garantiza la publicidad (Hernández de Marco, 2008). Si existiera un procedimiento o una instrucción del Ministerio De Transporte o la Secretaria De Movilidad la misma es desconocida por cuanto no tiene la publicidad de la ley, que es general, impersonal y abstracta y debe ser

publicada en la gaceta del Congreso (Valencia Zea & Ortiz Monsalve, 2000), por lo tanto, no podría aplicarse a ningún caso.

Por otra parte, es evidentemente que una norma para ser procedimental debe consagrar como mínimo etapas, a todas luces el artículo 124 de la Ley 769 de 2002 es una norma sustancial que establece una *conducta* y una *sanción* más no un procedimiento. Si fuera la voluntad legislativa la emisión del acto sancionatorio sin etapas procesales ello estaría contemplado de manera expresa allí.

Ahora bien, el párrafo del artículo 124 de la Ley 769 de 2002 contempla la descripción típica de la conducta nominada *reincidente* señalando que «se considera reincidencia el haber cometido más de una **falta** a las normas de tránsito en un periodo de seis meses» (subrayado y negrita adicionados).

Por su parte, la SDMN, en la Resolución 7021 del 9 de noviembre de 2018, afirmó que «[l]a conducta desplegada por el ciudadano cumple con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley 769 de 2002, en la persona, los términos y **los actos administrativos debidamente ejecutoriados** para declarar la reincidencia señalada en la normatividad vigente» (negrita y subrayado adicionados), es decir, se realizó el *juicio de tipicidad* (Rebollo Puig, et al, 2010) de la *reincidencia* bajo el presupuesto de que existen dos actuaciones contravencionales ejecutoriadas.

Como se evidencia, no se verifica la comisión de una *falta a las normas de tránsito* sino que se sanciona con base en *los actos debidamente ejecutoriados*.

Aún cuando resulta claro que la SDMB lleva desde antes interpretando que el procedimiento contravencional y el procedimiento de declaratoria de reincidencia son dos procesos distintos, lo cual es válido a la luz de que en el procedimiento de la contravencional analiza la situación concreta del momento o la comisión de una conducta específica contraria a las normas de tránsito y el procedimiento de declaratoria de reincidencia específicamente la reiteración de una misma conducta en un periodo

determinado (reincidencia por su definición jurídica) (Di Vita Fornaciari & Piemonti, 2012), el legislador en el artículo 124 de la 796 de 2002 no habló de actos administrativos ejecutoriados sino de **FALTAS**.

Lo anterior, permite deducir, *al menos desde una perspectiva académica*, que **la norma en comento permite un nuevo análisis de los elementos constitutivos de la conducta en el procedimiento de declaratoria de reincidencia**. No se trata de que SDMB desconozca las infracciones de tránsito decretadas en el *procedimiento contravencional* sino de que en el *procedimiento de declaratoria de reincidencia* analice si los actos desplegados por los ciudadanos realmente constituyeron una falta a efectos de imponer la sanción de suspensión de la licencia de conducción.

Conclusión

Las sanciones impuestas por *reincidencia* bajo los argumentos expuestos presentan vicios en su emisión que afectan íntegramente las garantías que incorporan el derecho al debido proceso. Por lo anterior, se debe proceder a su revocación directa de conformidad con las causales 1 y 2 del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) de oficio, frente a las que se ejercieron los recursos de ley, y por solicitud cuando no se hayan ejercido los recursos mencionados.

No obstante, de generarse dudas frente a la interpretación de las normas que regulan dicho procedimiento, la autoridad podrá valerse de la excepción de inconstitucionalidad a fin de garantizar los derechos de los ciudadanos.

En los casos en los que el término de la *suspensión de la licencia por reincidencia* hubiere fenecido se deberá considerar un hecho superado.

Bibliografía

Carretero Pérez, A. (1995). *Derecho administrativo sancionador*. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas.

- Cordero, E. (2013). Concepto y naturaleza de las sanciones administrativas en la doctrina y jurisprudencia chilena. *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte. Sección: Estudios. Núm. 1, Vol. 20*, 79-103.
- Di Vita Fornaciari, L. & Piemonti, M. G. (2012). *Diccionario jurídico*. Roma: Giuffrè Editore.
- Enciclopedia Jurídica. Diccionario Jurídico de Derecho. On line. Fecha de consulta: 2019, noviembre 23. Disponible en: <http://www.encyclopedia-juridica.com/inicio-encyclopedia-diccionario-juridico.html>
- Frugoni, G. (1985). *Derecho Civil Parte General* México: El Coloquio.
- Guas, J. (2003). *Derecho Procesal Civil*. Madrid: Civitas Ediciones.
- Hernández de Marco, S. (2008). *El procedimiento sancionador y las sanciones de la Ley contra el tabaco*. Madrid: Dykinson S.L.
- Laverde Álvarez, J. M. (2016). *Manual de procedimiento administrativo sancionatorio*. Bogotá D.C.: Legis S.A.
- Llano, V., & Velasco Cano, N. (2016). Derechos fundamentales: un debate desde la argumentación jurídica, el garantismo y el comunitarismo. *Novum Jus, Vol. 10, Núm. 2, Universidad Católica de Colombia*, 35-55.
- Nallar, D., & Viltés Monier, J. (2017). *Teoría general del Acto y Procedimiento Administrativo: Análisis doctrinario y jurisprudencial*. Salta: Eucasa.
- Nieto García, A. (1994). *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos.
- Margarita, M. C. (21 de Febrero de 2018). *La sustantividad del derecho administrativo sancionador en el ordenamiento jurídico argentino*. Recuperado el 17 de Marzo de 2019, de Sistema Argentino de Información Jurídica: <http://www.saij.gob.ar/margarita-monzon-capdevila-sustantividad-derecho-administrativo-sancionador-ordenamiento-juridico-argentino-dacfl80049-2018-02-21/123456789-0abc-defg9400-81fcanirtcod?&o=10&f=Total%7CTipo%20de%20Documento%7CFecha%5B50%2C1%5D%7CTema/>
- Mejía Patiño, O. A. (2008). Reseña histórica del Derecho Administrativo Sancionador . *Novum Jus, Vol. 2, Núm. 1. Universidad Católica de Colombia*, 259-284.
- Quinche Ramírez, M. F. (2009). *Derecho Constitucional Colombiano de la Carta de 1991 y sus reformas*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.

- Rebollo Puig, M., Izquierdo Carrasco, M., Alarcón Sotomayor, L, & Bueno Armijo, A. (2010). *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Lex Nova, S.A.U.
- Restrepo Medina, M. A., & Nieto Rodríguez, M. A. (2017). *El Derecho Administrativo Sancionador en Colombia*. Bogotá D.C.: Legis Editores S.A. - Universidad del Rosario.
- Riascos, L. (2013). *El acto administrativo. La nulidad de los actos administrativos en el derecho colombiano*. Bogotá: Ibáñez.
- Rodríguez Ten, J. (2008). *Deporte y Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Reus S.A.
- Rojas González, G. (2018). *Filosofía del Derecho*. Bogotá D.C.: Universidad Católica de Colombia.
- Ruiz, A. (1988). El principio de jerarquía normativa. *Revista Española de Derecho Constitucional Núm. 24. Vol. 8*, 135-154.
- Soto, C. (2005). *Prontuario de introducción al estudio del derecho y nociones de Derecho Civil* México: Limusa. Noriega Editores.
- Secretaría Distrital de Movilidad. (31 de Enero de 2019). *Movilidad Bogotá*. Recuperado el 17 de Marzo de 2019, de Informe de gestión y resultados vigencia 2018: <https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sites/default/files/Paginas/2019-02-08/ANEXO%204.%20INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N%20SDM%202018.pdf>
- Valencia Zea, A., & Ortiz Monsalve, Á. (2000). *Derecho Civil: parte general y personas*. Bogotá D.C.: Temis S.A.
- Vásquez Blömer, B; Escudero Serrano, M.J. & Gabín, M.A. (2010). *Empresa y administración*. Madrid: Paraninfo S.A.
- Vivas Barrera, T. (2012). Control al juicio de proporcionalidad de la Corte Constitucional Colombiana. *Novum Jus, Vol 6, Núm. 2, Universidad Católica de Colombia*, 29-68.

Jurisprudencia

- Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección C (2016, septiembre 19). Sentencia 47693. [M.P: Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

Corte Constitucional (2001, agosto 29). Sentencia C-921. [M.P: Jaime Araujo Renteria].

Normatividad

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 13 [Titulo II]. 2da Ed. Legis.

Dirección de Procesos Administrativos. Secretaría de Movilidad de Bogotá. Resolución 228802 del 11 de mayo de 2018.

Dirección de Procesos Administrativos. Secretaría de Movilidad de Bogotá. Resolución 183402 del 21 de marzo de 2018.

Dirección de Procesos Administrativos. Secretaría de Movilidad de Bogotá. Resolución 235402 del 17 de mayo de 2018.

Dirección de Procesos Administrativos. Secretaría de Movilidad de Bogotá. Resolución 181602 del 21 de marzo de 2018.

Dirección de Procesos Administrativos. Secretaría de Movilidad de Bogotá. Resolución 7021 del 9 de noviembre de 2018

Ley 769 de 2002 (julio 6). «Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones». Diario oficial 44.932 de 13 de septiembre de 2002. Bogotá: Congreso de Colombia. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html

Ley 1437 de 2011 (enero 18). «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo». Diario oficial 47.956 de 18 de enero de 2011. Bogotá: Congreso de Colombia. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html