REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020)

PROCESO No.: **2589933340032016-00201-01**
ACCIÓN: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE: **RONALD AUGUSTO ESPITIA ORTÍZ**
DEMANDADO: **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y OTROS**
ASUNTO: **SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA**

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá el 30 de marzo de 2017, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SENTIDO DE LA DECISIÓN

La Sala revocará la sentencia de primera instancia proferida por el Juez Tercero Administrativo de Zipaquirá. Se condenará en costas en esta instancia.

1. ANTECEDENTES

El señor Ronald Augusto Arévalo León, mediante apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Coordinación del Área de Sede Operativa de Zipaquirá, de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca y de la Oficina de Procesos Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca con el fin de que se accediera a las siguientes pretensiones:

1.1. Pretensiones de la Demanda

Reclama el demandante:

> "IV.1.- Que se declare la nulidad de la Resolución de primera instancia No. 522 de fecha 23 de mayo de 2014 emanada del Coordinador de área de Sede Operativa de Zipaquirá, Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca y de la que la confirmó dictada por el Jefe de Oficina de Procesos Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca identificada como Resolución No. 1102 de 18 de noviembre de 2015 según las cuales se declaró "responsable contravencionalmente al señor ROLAND AUGUSTO ESPITIA ORTÍZ identificado con C.C. No. 88.241.389 de la conducta informada en la orden de comparendo No. 1686113 de fecha 6 de abril de 2014..." y consecuencialmente, se le impuso multa de 1440 salarios mínimos legales diarios vigentes, equivalente a una suma de $29.568.000, cancelándole la actividad de conducir por el término de veinticinco (25) años y realización de 90 horas diarias de acciones comunitarias.
>
> IV.2.- Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene el restablecimiento de sus derechos, habilitándolo en la actividad de conducir, que le fuera cancelada por 25 años, se revoque la imposición de la multa de 1440 salarios mínimos legales diarios, lo mismo que se disponga revocatoria de la imposición de realización de las 90 horas de acciones comunales.
>
> IV.2.- Que, como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordene librar las comunicaciones a todas las entidades a quienes se comunicó de las decisiones adoptadas en los actos administrativos demandados, a fin de que de que se *(sic)* hagan las anotaciones y descargos correspondientes".

1.2. HECHOS

El apoderado judicial, en el acápite de hechos, se dispuso a trascribir lo plasmado en los actos administrativos que se demandan, de donde se puede extraer que el 6 de abril de 2014 se le impuso un comparendo al demandante por conducir en estado de embriaguez, lo cual se estableció en la Resolución No. 522 del 23 de mayo de 2014 y confirmada por la Resolución No. 1102 del 18 de noviembre de 2015.

Que la determinación de sancionarlo con multa de 1440 salarios mínimos legales diarios vigentes, cancelarle la licencia de conducción y la realización de 90 horas diarias de acciones comunitarias se tomó en atención a lo dispuesto en la Ley 1696 de 2013 al haberse abstenido de realizar la prueba de alcoholemia.

Que el fundamento de las resoluciones sancionatorias fue el presunto estado de embriaguez del demandante, el cual no fue demostrado y no se debate en la demanda,

18

pues la sanción se impuso por negarse a practicar la prueba, y así, que los actos fueron proferidos con infracción en las normas en que debían fundarse y cuentan con una falsa motivación.

1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte demandante considera que con la actuación de la demandada se violaron las siguientes disposiciones:

- Artículo 29 de la Constitución Política de 1991.
- Artículos 137 y 1378 de la Ley 1437 de 2011.
- Parágrafo 3º del artículo 5 de la Ley 1696 de 2013.

Desarrolló el concepto de violación de la siguiente manera:

Que en virtud del parágrafo 3º del artículo 5 de la Ley 1696 de 2013, las autoridades de tránsito no cumplieron con la plenitud de las garantías para la realización de la prueba de alcoholemia, las cuales han sido determinadas por la Corte Constitucional en sentencia C-633 de 2014.

Que el agente de tránsito que realizó la orden de comparendo no brindó ninguna información al demandante para la práctica de la prueba, demostrando que no se le prestó la plenitud de garantías.

Que las autoridades de tránsito pasaron por alto que al momento de la controversia el vehículo no estaba en movimiento como lo afirmó el demandante y la testigo Natalia Porras Martín, pues sólo se tomó la versión del agente que afirmó que el vehículo estaba en movimiento, sin embargo, por un indebido proceder el carro fue subido en una grúa con la señora Porras Martín en su interior demostrando que la policía actuó fuera de sus causes legales.

Que las autoridades administrativas pasaron por alto el dictamen de Medicina Legal aportado por el demandante, el cual no se tuvo en cuenta por ser tomado varias horas después de la controversia, desconociendo que en el informe pericial se especificó que se realizó a solicitud de la policía de Cajicá.

Se alega que no se respetó el principio de la congruencia, vulnerando el debido proceso y el derecho a la defensa pues compareció a hacer los descargos del comparendo No. 1686113 del 6 de enero de 2014 y fue sancionado por el No. 1686133 del 6 de abril de 2014, sin que se le haya echo enterar o conocer al demandante el documento mediante el cual el policía pretendía modificar el contenido del comparendo.

Que como al demandante se le hizo firmar el comparendo de enero de 2014, también se le debió hacer firmar el documento con el que el policía pretendía modificar su contenido, sin que pudiera controvertirlo, afectando el debido proceso.

1.4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Zipaquirá, mediante sentencia de 30 de marzo de 2017 negó las pretensiones de la demanda con base en las siguientes consideraciones:

Que en el asunto es irrelevante si el demandante se encontraba en estado de embriaguez, ya que lo que se sanciona es el hecho de negarse a una orden de una autoridad competente teniendo el deber de acatarla.

Que de las pruebas obrantes en el expediente y de los argumentos de la demanda, se evidencian contradicciones del señor Espitia Ortiz, pues en el video aportado se observó que el agente le insistió en que se haga la prueba de alcoholemia, pero éste se negó aduciendo que estaba estacionado, pero que de la audiencia realizada, el actor aseguró que condujo su vehículo hasta la bahía más cercana.

Que el agente de tránsito le advirtió al demandante las consecuencias de no cumplir con la práctica de la prueba de alcoholemia, cumpliendo con su deber de garantizar la adecuada práctica de esta; que la negativa del demandante fue porque se encontraba aparcado en la vía, razón que para el Juzgado no es suficiente para negarse pues esta fue solicitada por una autoridad competente.

Sobre la irregularidad en la fecha del comparendo, se afirma que esta es subsanable y no tiene incidencia pues es claro que la fecha de los hechos fue el 6 de abril de 2014, prevaleciendo la realidad sobre las formalidades, por lo que se podía corregir el error sin necesidad de notificar al accionante.

Por lo anterior se consideró que no se logró demostrar las causales de nulidad de los actos demandados y en consecuencia negó las pretensiones de la demanda.

2. SEGUNDA INSTANCIA

El apoderado judicial del accionante, dentro del término legal interpuso y sustentó el recurso de apelación contra la sentencia en mención[1].

2.1. LA IMPUGNACIÓN

En el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante reitera los argumentos de la demanda, especialmente que en el proceso no se tuvo en cuenta el video que grabó el procedimiento realizado por el agente de tránsito, donde se demuestra que no se cumplió con plenitud de garantías. Y que fue cuando ya se contaba con plenitud de garantías que se decidió hacer la prueba a través de Medicina Legal.

Indica que, de la controversia entre el agente de tránsito y el señor Espitia se extra e que hay dudas para dudar de las garantías de la prueba de alcoholemia pues el agente

[1] Ve folios 146 a 151 del cuaderno principal

afirma que el vehículo estaba en movimiento mientras el accionante indicó que estaba estacionado.

Se hace una trascripción del audio del video y se reitera que no se cumplieron con los parámetros de la sentencia C-633 de 2014 para que el accionante se dejara hacer la prueba, al dudar de la imparcialidad del agente de tránsito.

Sobre el informe de Medicina Legal, indica que en los actos sancionatorios se estipuló que la prueba arrojó un resultado negativo a la embriaguez al haberse tomado varias horas después, pero que ese resultado no le interesaba al asunto, pues la controversia giraba en determinar si el accionante se dejó o no realizar la prueba de alcoholemia.

Solicitó que la sentencia sea revocada y se acceda a la nulidad de los actos demandados.

2.2. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Con auto de 21 de septiembre de 2017, se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante[2].

Con auto de seis de octubre de 2017 se declaró innecesaria la celebración de audiencia de alegaciones y juzgamiento establecida en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 y se corrió traslado por el término de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión[3].

2.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

[2] Ver folio 4 cuaderno de segunda instancia.
[3] Ver folio 9 cuaderno de segunda instancia.

10

El apoderado judicial del señor Ronald Espitia Ortiz, en su escrito de alegatos de conclusión reiteró los mismos argumentos expuestos en el recurso de apelación de la sentencia.

La Secretaría de Tránsito y Movilidad de Cundinamarca, así como la Sede Operativa de Zipaquirá, no presentaron alegatos de conclusión.

El Ministerio Público no hizo pronunciamiento.

3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1. COMPETENCIA

Al tenor del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011[4], es el Tribunal el competente para resolver el recurso de alzada propuesto.

Sin embargo, se recuerda que el trámite del recurso de apelación limita el pronunciamiento de la segunda instancia exclusivamente a lo que es materia de impugnación, tal como lo dispone el artículo 328 del Código General del Proceso[5], por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011[6]. Es así como las razones aducidas

---

[4] **ARTÍCULO 153. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN SEGUNDA INSTANCIA.** Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

[5] **ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR.** El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.
Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.
En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.
El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.
En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.

[6] **ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez de segunda instancia.

3.2. EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Corresponde al Tribunal determinar si son nulos los Actos Administrativos demandados, esto es, la Resolución No. 522 del 23 de mayo de 2014 proferida por el Coordinador de Área de Sede Operativa de Zipaquirá, Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca y la Resolución No. 1102 del 18 de noviembre de 2015 proferida por el Jefe de Oficina de Procesos Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca que confirmó la decisión.

Con el fin de absolver el problema jurídico planteado, la Sala pone de presente que la controversia objeto del presente proceso gira en torno a verificar lo siguiente:

¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos con los que se sancionó al demandante por no permitir la realización de la prueba de embriaguez, por falta de garantías en el procedimiento y no tener en cuenta el dictamen pericial de Medicina Legal?

3.3. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

Si. La Sala revocará la sentencia impugnada en consideración a que el acto administrativo demandado se expidió con infracción de las normas en que debía fundarse, tal como se desarrolla a continuación.

3.4. FIJACIÓN DEL LITIGIO

La controversia objeto del presente proceso gira, como ya se referenció, en torno a los argumentos expuestos por el apelante, los cuales se sucintan de la siguiente manera:

1. Si el juez de primera instancia incurrió en indebida interpretación de las pruebas aportadas al no analizar objetivamente el procedimiento realizado por el agente de tránsito y que quedó grabado en video, en el cual no brindó plenitud de garantías al demandante.

2. Si en la actuación administrativa y en el trámite de primera instancia no se valoró el dictamen pericial de Medicina Legal que demuestra que el accionante sí se realizó una prueba de alcoholemia.

4. ANÁLISIS DE LA SALA.

Procede la Sala a analizar los cuestionamientos planteados en el recurso de alzada, en donde, en primera medida, se señala la indebida interpretación de las pruebas aportadas en videograbación; así mismo, en segundo lugar, se tendrá en consideración la presunta causal de nulidad por la no apreciación del dictamen pericial de Medicina Legal.

4.1. VALORACIÓN DE LOS CARGOS OBJETO DE IMPUGNACIÓN

Primer cargo: ¿Los Actos Administrativos demandados incurrieron en una falsa motivación por no apreciar la videograbación del procedimiento de tránsito?

Para resolver sobre este particular, la Sala estima necesario tener claridad sobre la conducta objeto de sanción. Para ello, se remitirá a lo dispuesto en la Resolución No. 522 del 23 de mayo de 2014, proferida en audiencia pública (Fls. 2 y 3 del expediente):

"RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar responsable contravencionalmente al señor ROLAND AUGUSTO ESPITIA ORTÍZ identificado con cédula de ciudadanía No. 80.241.389 de la conducta informada en la orden de comparendo No. 1686113 de fecha 06 de abril de 2014 de conformidad con lo expuesto en la parte que motiva este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: En consecuencia, se le impone multa de MIL CUATROCIENTOS CUARENTA (1440) Salarios Mínimos legales diarios

> vigente, equivalente a una suma de VEINTI NUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL PESOS MONEDA LEGAL ($29.568.000.oo) a favor del Departamento de Cundinamarca SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD, de conformidad con el artículo 131 y parágrafo segundo del artículo 159 del código Nacional de Tránsito.
>
> ARTÍCULO TERCERO: CANCELAR la actividad de conducir al señor ROLAND AUGUSTO ESPITIA ORTIZ identificado con cédula de ciudadanía No. 80.241.389, por el término de VEINTICINCO (25) años de conformidad a lo expuesto en la parte motiva.
>
> ARTÍCULO CUARTO: Realización de noventa (90) horas de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo el influjo y el vehículo debe durar tres días hábiles inmovilizados.
>
> (...)."

En efecto, conforme a los cargos formulados en la orden de comparendo No. 1686113 del seis de abril de 2014, se evidencia que el accionante fue sancionado por infringir el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, por la negación a la práctica de la prueba de embriaguez y conducir bajo ese estado.

En consecuencia, la Sala procederá a analizar las normas en que se fundamentó el acto administrativo acusado para declarar contraventor de las normas de tránsito al señor Espitia Ortiz, así:

El parágrafo tercero del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, dispone:

> "ARTÍCULO 5o. El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1o de la Ley 1548 de 2012, quedará así:
>
> Artículo 152. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:
>
> (...)
>
> **PARÁGRAFO 3o. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la**

inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles." (Negritas y subrayas fuera del texto)

Entonces, se tiene que la conducta en la cual incurrió el actor fue la consistente en no realizarse la prueba de alcoholemia, lo que para la autoridad constituyó una clara aceptación de conducir un vehículo estando bajo los efectos del alcohol.

La Sala se permite hacer énfasis en que la ley regula y prohíbe la manipulación de vehículos cuando la persona a cargo esté bajo efectos del alcohol o sustancias psicoactivas. Las autoridades de tránsito tienen la competencia para sancionar a los conductores que son sorprendidos en condición de alicoramiento y la ley determina que el estado de embriaguez se establece con una prueba determinada por el Instituto de Medicina Legal. De manera que, si se buscaba debatir la legalidad de un acto administrativo que impuso una sanción por incurrir en una infracción de tránsito, al accionante le correspondía demostrar en sede administrativa como en sede judicial, que no se encontraba en estado de alicoramiento o que no manejó ningún vehículo.

No obstante lo anterior, en el asunto es claro que el debate se ciñe, no a que el actor estuviera en estado de embriaguez al momento de los hechos, sino que, al haber sido requerido por el agente de tránsito para realizarse la prueba de alcoholemia, se rehusó al procedimiento por una presunta falta de garantías, haciéndose merecedor de la infracción dispuesta en el parágrafo tercero del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, lo que conllevó a la sanción de multa y suspensión de la licencia de conducción.

La posición del magistrado sustanciador es que las infracciones de tránsito de única instancia, no son objeto de control judicial en tanto que la multa tiene un efecto puramente disuasivo. Sin embargo, valga indicar que la tesis mayoritaria de la Sala es considerar que estos actos son objeto de control judicial razón por la cual se profiere sentencia de fondo. Situación diferente el caso concreto en donde la sanción no solo afecta el patrimonio económico del actor, sino además su libertad de locomoción, lo

cual hace necesario el control de legalidad del acto administrativo demandado, como se hace a continuación.

Se debe resaltar que una prueba de alcoholemia es de comprobación, razón por la cual, en todo procedimiento policivo de tránsito, debe prevalecer la presunción de inocencia, por lo que el argumento de la autoridad administrativa de dar como cierto el hecho de que el demandante se encuentra en estado de embriaguez por rehusarse a practicar la prueba de alcoholemia necesitaba un mayor trabajo probatorio y argumentativo que la limitada conclusión dispuesta en la Resolución No. 522 del 23 de mayo de 2014.

Al respecto, para la Sala es claro que el acto de conducir un vehículo automotor es una actividad peligrosa, y como tal, requiere de un mayor rigorismo para el cuidado del conductor y de todos los actores viales, pero tales exigencias no pueden opacar los derechos fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción de los implicados.

El parágrafo tercero del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013 no causa duda cuando expone que al conductor le impondrán las sanciones cuando no permita o se rehúse a la realización de las pruebas físicas o clínicas, pese a ser requerido, con plenitud de garantías, para establecer su grado de embriaguez.

Valga reiterar el hecho de que no se discute el estado de embriaguez del demandante

En este punto, se hace necesario referenciar que la Corte Constitucional ha adelantado el estudio del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013 y expone a qué se refiere la plenitud de garantías dispuestas en la norma. Así pues, en sentencia C-633 de 2014 se ha dicho:

> "En relación con el examen del parágrafo tercero de la Ley 769 de 2002, adicionado a dicha ley por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012 y subrogado por el artículo 5° de la Ley 1696 de 2013, la Corte considera que no quebranta la Constitución. Esta conclusión se funda en dos consideraciones básicas: (i) la actividad de conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención acentuada e intensa por parte de las autoridades; y (ii) tal circunstancia implica una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito, que permite la imposición de obligaciones especiales.

23

A partir de ello la Corte consideró:

(i) Que la fijación de una obligación de acatamiento de las instrucciones impartidas por una autoridad de tránsito encuentra fundamento constitucional en el artículo 6° conforme al cual los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y en el artículo 95 que establece la obligación de toda persona de cumplir la ley y la Constitución;

(ii) Que cumplir el requerimiento hecho por las autoridades de tránsito para la realización de las pruebas físicas o clínicas orientadas a determinar la presencia de alcohol en el cuerpo de un conductor, persigue una finalidad constitucional de alto valor en tanto pretende controlar los riesgos asociados a la conducción y, en particular, su intensificación cuando se conduce bajo los efectos del alcohol;

(iii) Que la obligación de realizar las pruebas físicas o clínicas no tiene un impacto en el derecho a la no autoincriminación en tanto no se trata de la obligación de efectuar una declaración o manifestación sobre determinados hechos;

(iv) Que aunque dicha obligación restringe la posibilidad de asumir comportamientos pasivos como forma de defensa, se encuentra justificada dado que su finalidad consiste en controlar una fuente de riesgo para la vida y la integridad personal, empleando una medida que genera incentivos suficientes para admitir la práctica de la prueba. A juicio de la Corte;

(v) Cuando las personas adoptan la decisión de conducir vehículos automotores aceptan integrarse a una relación de especial sujeción respecto de las autoridades de tránsito que permite a estas prevenir y sancionar los comportamientos que pueden afectar o agravar la seguridad del tránsito.

(vi) En adición a ello, en la hipótesis regulada por la norma acusada y referida a la infracción de normas de tránsito que dan lugar al inicio de un proceso administrativo gobernado por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, no se encuentra ordenada la previa autorización judicial dispuesta por el artículo 250.3 de la Constitución.

La realización de esta prueba con **plenas garantías** implica que **las autoridades de tránsito deben informar al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente**.

> Finalmente dado que el proceso administrativo, **las autoridades deben considerar las circunstancias que explicaron o pueden explicar la decisión de no acceder a la práctica de las pruebas físicas o clínicas**, la regulación examinada no desconoce la proscripción de toda forma de responsabilidad objetiva". (Negritas y subrayas fuera del texto original)

Así las cosas, para establecer la legalidad de la sanción y el cumplimiento de todas las garantías dispuestas en la norma, la Sala debe verificar si en el procedimiento contravencional, al señor Espitia Ortiz se le informó:

1. La naturaleza y objeto de la prueba.
2. El tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas.
3. Los efectos que se desprenden de su realización.
4. Las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica.
5. El trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella.
6. Las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto.

Explicado lo anterior, resulta pertinente destacar las siguientes pruebas que obran en el expediente:

i. Testimonio del agente de policía Edison Rodríguez Vásquez, quien impartió la Orden de Comparendo Nacional No. 1686113 del 6 de abril de 2014, (folio 30 de cuaderno principal):

> "PREGUNTADO: manifieste a este despacho, en cuanto le conste, cuáles fueron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se efectuó el procedimiento que dio origen a la orden de comparendo No. 1686113 de fecha 06 de abril de 2014: CONTESTADO: ME ENCONTRABA DE SERVICIO EN EL CUADRANTE VIAL NUMERO 5 CHÍA ZIPAQUIRÁ BRICEÑO, SIENDO APROXIMADAMENTE LAS DOBLE CERO HORAS A UNA DE LA MAÑANA DEL 06 DE ABRIL DE 2014, NOS ENCONTRABAMOS CON MI COMPAÑERO DE PATRULLA REALIZANDO

> UN PATRULLAJE A LA ALTURA DE LA UNIVERSIDAD MILITAR SENTIDO ZIPAQUIRA BOFGOTA, LE HACEMOS LA SEÑAL DE PARE A UN VEHICULO AUTIOMOVIL EL CUAL ERA CONDUCIDO POR EL SEÑOR ROLAND AUGUSTO ESPITIA ORTIZ AL SOLICITARLE LOS REQUERIMIENTOS DE RIGOR COMO SON LOS DOCUMENTOS DEL VEHICULO SU LICENCI DE CONDUCCION CREIMOS NECESRIO SIOLICITAR AL SEÑOR ROLAND SE PRACTICARA UNA PRUEBA DE EMBRIAGUEZ A LA CUAL EL SEÑOR EN MENCION SE NEGO A REALIZARLA, EN VARIAS OPORTUNIDADES SE LE SOLICITO SE PRACTICRA LA PRUEBA A LO CUAL SU RESPUESTA SIEMPRE FUE NEGATIVA, SE LE EXPLICO QUE DE ACUERDO A LA LEY 1696 DE DICIEMBRE DE 2013 EN ELE ARTICULO 5 PARAGRAFO 3, ESTE DICE QUE EL CONDUCTOR QUE SE NIEGUE A REALIZAR LA PRUEBA DE EMBRIAGUEZ SE LE INMOVILIZARA EL VEHICULO SE LE REALIZARA EL COMPARENDO EN ESTE CASO COMPARENDO No. 1686113 SE INMOVILIZARA SU VEHICULO EN PÁTIOS AUTORIZADOS Y SE PONDRA A DISPOSIOCION DE LA AUTORIDAD DE TRANSITO SU LICENCIA DE CONDUCCION" (*sic*)

De la declaración trascrita, no se observa el cumplimiento de las disposiciones constitucionales para garantizar una plenitud de garantías en el procedimiento contravencional; así mismo, de la revisión de los videos aportados a folio 40, la Sala tampoco encuentra que los agentes de tránsito hayan individualizado los seis requisitos ya dispuestos para que el actor haya tenido una plenitud de garantías.

Ahora bien, el juez *a quo* en folio 134 del cuaderno principal dispuso que "resulta irrelevante si el señor ESPITIA ORTIZ se encontraba en estado de embriaguez, ya que lo que se está sancionando es el mero hecho de negarse a una orden de autoridad competente, teniendo el deber legal y constitucional de acatarla; siendo ahora menester para este despacho determinar por medio del material probatorio arrimado al expediente si el actuar de la autoridad de transito (*sic*) se ajustó a derecho", limitando el asunto a lo que se ventila en ésta instancia judicial, esto es, si la autoridad de transito garantizó con plenitud los derechos del presunto contraventor.

Igualmente, es de indicar que a folio 135 el juez *a quo* expresó que "manifiesta el absolvente que se le advirtió al conductor sobre los generales de ley y las consecuencias de no cumplir con ese mandato" y a paso seguido menciona que "el agente no está en la obligación de explicarle al conductor porque (*sic*) cree necesario hacer la práctica de un examen". Al respecto, retomando la declaración del agente de policía Edison Rodríguez Vásquez, folio 34, se menciona que "EL SEÑOR ROLAND SI ME HUBIESE MANIFESTADO QUE LO HUBIERAMOS TRASLADADO A UN INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL U HOSPITAL PARA REALIZAR SU PRUEBA DE

EMBRIAGUEZ DE INMEDIATO LO HUBIERA HECHO, PERO EN NINGÚN MOMENTO EL ASI LO QUISO".

Así pues, para la Sala es claro que en el asunto es irrelevante el estado de embriaguez del demandante, pues la orden de comparendo No. 1686113 del 6 de abril de 2014 se elevó por infringir el parágrafo tercero del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013, esto es, negarse a realizar la prueba de alcolimetría, y entonces hay que indicar lo siguiente:

i. Se debía demostrar que el actuar de la autoridad de transito se ajustó a derecho.

Como se ha venido sosteniendo, no hay prueba de que el agente de tránsito haya cumplido a cabalidad con la plenitud de garantías – *reseñadas por vía jurisprudencia* – que dispuso la Ley 1696 de 2013 en lo que respecta a la imposición de sanción por no atender la orden de realizarse una prueba de alcoholemia.

ii. El agente de tránsito advirtió al conductor sobre los generales de ley y las consecuencias de no cumplir con ese mandato.

Tal como se observa de las pruebas allegadas al proceso, el agente de tránsito no demostró haber advertido al demandante sobre cuáles eran las consecuencias de ser renuente con la prueba de alcoholemia en virtud de la Ley 1696 de 2013.

iii. Obligación del agente de tránsito de explicarle al conductor la necesario de la práctica de un examen.

Se reitera, el agente de tránsito no demostró haber advertido al demandante sobre la obligatoriedad de la prueba. No se desconoce la reincidencia con la que al actor se lo requirió para que se realice el procedimiento, pero sin la indicación de su obligatoriedad. Esto demuestra que el agente sí tiene la obligación de indicar la necesidad.

iv. Traslado del demandante al Instituto de Medicina Legal

Afirmó el agente de tránsito que el demandante era quien debía manifestar su intención de ir a Medicina Legal, comprobando que por parte de la autoridad de tránsito, no existió dicho requerimiento

Para concluir con lo sintetizado, a folio 9, Resolución No. 522 del 23 de mayo de 2014, la autoridad administrativa señaló que "el infractor no logró probar en la oportunidad procesal pertinente no haber realizado la actividad de conducir (...). El presente despacho sanciona el comportamiento de Conducir en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias alucinógenas, que así estuviera conduciendo, se negara a la práctica de la prueba de embriaguez".

Conforme a lo expuesto, el parágrafo tercero del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 dispone una sanción de cancelación de la licencia, una multa de 1.440 salarios mínimos diarios legales vigentes y la inmovilización del vehículo por 20 días hábiles, al conductor que se rehúse a practicarse una prueba de alcoholemia. Pero como ya fue plasmado, el parágrafo tercero tiene aplicación y efectos jurídicos al receptor de la sanción siempre y cuando en el procedimiento se otorguen plenitud de garantías, situación que no acaeció en el asunto, a saber:

1. Al señor Espitia Ortiz no se le indicó a naturaleza y el objeto de la prueba.
2. El agente de tránsito no determinó qué tipo de pruebas están disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas. En su declaración, el agente es quien aseguró que el señor Espitia fue quien no le indicó que quería desplazarse a Medicina Legal, siendo esta obligación correspondida a las autoridades de tránsito.
3. No se le indicó al señor Espitia Ortiz cuáles eran los efectos que se desprenden de su realización.
4. Tampoco se expusieron las consecuencias que se originan al no permitir su práctica.

5. No hay prueba de que se haya mencionado cuál es el trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella.
6. Por último, no hay prueba de que al conductor se le hayan indicado las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información antes de asumir una determinada conducta al respecto.

Por tal circunstancia, prospera la argumentación de la parte actora para atacar la sentencia de primera instancia y con ello desvirtuar la legalidad de la Resolución No. 522 de 23 de mayo de 2014 emanada del Coordinador de área de Sede Operativa de Zipaquirá, Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca y de la Resolución No. 1102 de 18 de noviembre de 2015 que la confirmó, dictada por el Jefe de Oficina de Procesos Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca por haberse expedido con desconocimiento de las normas en que debía fundarse, esto es, aplicando el parágrafo tercero del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 sin que al conductor se lo haya requerido con plenitud de garantías.

Las consideraciones esbozadas son suficientes para revocar la sentencia apelada; en consecuencia, se declarará la nulidad de la Resolución No. 522 de 23 de mayo de 2014 emanada del Coordinador de área de Sede Operativa de Zipaquirá, Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca y de la Resolución No. 1102 de 18 de noviembre de 2015 que la confirmó, dictada por el Jefe de Oficina de Procesos Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca, por medio de los cuales se decidió declarar responsable contravencionalmente al demandante de la conducta informada en la orden de comparendo No. 1686113 de 6 de abril de 2014.

Valga referenciar que la Sala se relevará de estudiar los demás reproches endilgados en el escrito de apelación por cuanto del examen realizado en precedencia basta para

26

declarar la nulidad de los actos demandados, siendo inane entrar a determinar si los demás vicios se acreditaron o no.

- **Sobre el restablecimiento del derecho**

La parte demandante pidió como restablecimiento del derecho lo siguiente:

> "(...)
>
> IV.2.- Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene el restablecimiento de sus derechos, habilitándolo en la actividad de conducir, que le fuera cancelada por 25 años, se revoque la imposición de la multa de 1440 salarios mínimos legales diarios, lo mismo que se disponga revocatoria de la imposición de realización de las 90 horas de acciones comunales.
>
> IV.2.- Que, como consecuencia de las anteriores declaraciones, se ordene librar las comunicaciones a todas las entidades a quienes se comunicó de las decisiones adoptadas en los actos administrativos demandados, a fin de que de que se (sic) hagan las anotaciones y descargos correspondientes."

Así entonces, la Sala accederá a las pretensiones de restablecimiento del derecho solicitadas por la parte demandante; en consecuencia, se exonerará al señor Ronald Augusto Espitia Ortiz del pago de la multa impuesta con motivo de los actos administrativos demandados y se ordenará a la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca que le levante la suspensión de la licencia de conducción.

En igual sentido, la Sala ordenará que se comunique la presente decisión a todas las entidades a las que se informó sobre la sanción de las Resoluciones No. 522 de 23 de mayo de 2014 y No. 1102 de 18 de noviembre de 2015, para que realicen el trámite pertinente de eliminación de anotaciones.

4. COSTAS PROCESALES [7]

[7] **ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.
Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

En virtud de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 365 del Código General del Proceso se impondrá condena en costas a la parte vencida en el proceso, las cuales deberán liquidarse por el *a quo* en los términos del artículo 366[8].

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE

---

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.
3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.
4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.

[8] **ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.
2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.
3. La liquidacion incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.
Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcar comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.
4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.
5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.
6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obedecimiento al superior, según el caso.

PRIMERO.- **REVÓCASE** la sentencia de treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Zipaquirá, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO.- En consecuencia, **DECLÁRASE** la nulidad de las resoluciones Nos. 522 del 23 de mayo de 2014 "*Por el cual se decide sobre la responsabilidad contravencional de la comisión de una infracción a las normas de tránsito terrestres*", proferida por la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca Sede Operativa de Zipaquirá; y 1102 del 18 de noviembre de 2015 "*Por medio de la cual se resuelve un recurso de Apelación interpuesto por el Sr. ROLAND AUGUSTO ESPITIA ORTIZ, contra la Resolución No. 522 de 23 de mayo de 2014, proferida por la sede operativa de Transito de Zipaquirá*", proferida por el Jefe de la Oficina de Procesos Administrativos de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca.

TERCERO.- A título de restablecimiento del derecho **EXONÉRESE** al señor ROLAND AUGUSTO ESPITIA ORTIZ de pagar la suma de MIL CUATROCIENTOS CUARENTA (1440) Salarios Mínimos Legales Diarios Vigentes, equivalente a VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL PESOS ($29.568.000.oo), correspondiente a la multa impuesta mediante los actos administrativos demandados y ORDÉNASE a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA que le levante la suspensión de la licencia de conducción del demandante.

CUARTO.- **ORDÉNASE** a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA que comunique de la presente decisión a todas las entidades a las que se informó sobre la sanción, para que realicen los tramites pertinentes de eliminación de registros de suspensión.

QUINTO.- **CONDÉNASE** en costas, en ambas instancias, a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA, las cuales

serán liquidadas por el juzgado de primera instancia en los términos del artículo 366 del C.G.P..

SEXTO- Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE
Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta No.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado