



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Radicado: 73001-33-33-005-2020-00093-00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Parte demandante: Wilmer Acosta Ramírez
Parte demandada: Municipio de Ibagué

Realizadas las audiencias orales que trata el artículo 180 y 181 del C. de P.A. y de lo C.A. y surtido el trámite correspondiente en la ley, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho¹ profiere la decisión de mérito y que en derecho corresponda dentro del presente medio de control.

1. Antecedentes

1.1 De la demanda.

El señor **Wilmer Acosta Ramírez** actuando por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho establecido en el artículo 138 del C. de P.A. y de lo C.A. promovió demanda contra el Municipio de Ibagué, tendiente a obtener mediante sentencia judicial un pronunciamiento favorable sobre las siguientes:

1.2 Pretensiones.

1.2.1 Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 3078 del 4 de agosto de 2015 por medio de la cual la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué le impuso una sanción al demandante.

1.2.2 Ordenar al Municipio de Ibagué a retirar del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT y del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT la orden de comparendo Nro. 593316 del 13 de marzo de 2015 que se impuso al demandante.

1.2.3 Ordenar que se retire la Resolución Nro. 3078 del 4 de agosto de 2015 del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT y del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT.

1.2.4 Ordenar la terminación y el archivo del proceso coactivo que adelanta la Secretaría de Hacienda del Municipio de Ibagué contra el señor **Wilmer Acosta Ramírez** con fundamento en la sanción impuesta mediante la Resolución Nro. 3078 del 4 de agosto de 2015.

¹ Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por el Juzgado a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

1.2.5 Condenar al Municipio de Ibagué a reconocer y pagarle la suma de 20 s.m.l.m.v. por concepto de perjuicios morales.

1.2.6 Condenar al Municipio de Ibagué a pagarle la suma de \$411.700 pesos por concepto de daño emergente consolidado.

1.2.7 Condenar al Municipio de Ibagué a pagarle por concepto de daño emergente futuro, los gastos en que incurra por concepto de transporte desde el día siguiente a la radicación de la solicitud de conciliación hasta que se pague el perjuicio.

1.2.8 Condenar al Municipio de Ibagué a pagarle los intereses moratorios causados desde el día de expedición de la Resolución Nro. 3078 del 4 de agosto de 2015 hasta cuando se paguen los perjuicios.

1.2.9 Ordenar al Municipio de Ibagué a indexar las sumas por las que sea condenado.

1.2.10 Condenar en costas al Municipio de Ibagué.

Como presupuestos fácticos de sus pretensiones, y que se fijaron así en la audiencia inicial, la parte demandante narró los siguientes,

1.3 Hechos:

1.3.1 El 13 de marzo de 2015 al señor **Wilmer Acosta Ramírez** se le impuso la Orden de Comparendo Único Nro. 593316 por infracción a las normas de tránsito -Ley 769 de 2002, artículo 131, literal "f" - al parecer, por conducción en estado de embriaguez, con base en una prueba de alcoholemia, y a su vez se inmovilizó el vehículo de placa Nro. CMF-864.

1.3.2 Con ocasión a esa orden de comparendo, el Municipio de Ibagué inició el procedimiento administrativo sancionatorio en contra del señor **Wilmer Acosta Ramírez**, en el cual se realizó audiencia pública de descargos y audiencia pública de testimonios, y concluyó con la expedición de la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015, por medio de la cual la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad del Municipio de Ibagué le impuso al señor **Wilmer Acosta Ramírez** multa de 720 s.m.l.d.v., suspensión de la actividad de conducir todo tipo de vehículo automotor por el término de 10 años, entre otras decisiones.

2. Trámite procesal.

La demanda se presentó el 11 de marzo de 2020 y una vez sometida a reparto le correspondió a este Despacho su conocimiento (fl. 1). Por auto de 27 de noviembre de 2020 se admitió, se ordenó la notificación al Municipio de Ibagué, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público (fls. 79 a 81).

2.1. Contestación de la Demanda.

Pese a surtirse en debida forma la notificación de la demanda al Municipio de Ibagué, no la contestó según la constancia secretarial del 26 de marzo de 2021 (Archivo 6 Cuaderno Ppal. Digital).

2.2 Audiencia Inicial.

Por auto de 12 de noviembre de 2021 se fijó fecha y hora para realizar la audiencia inicial que trata el artículo 180 del C. de P.A. y de lo C.A., la cual se efectuó el 29 de noviembre de 2021. El Despacho en la audiencia agotó la etapa de saneamiento del proceso, decisión de excepciones previas, fijó el litigio, tuvo por fracasada la etapa

conciliatoria, y se procedió a la incorporación de las pruebas aportadas por las partes y a su decreto (fls. 92 a 104).

2.3 Audiencia de pruebas.

El 27 de enero de 2022 se realizó la audiencia de pruebas que trata el artículo 181 del C. de P.A. y de lo C.A., en la que se aceptó el desistimiento del medio de prueba testimonial decretada, practicó el medio de prueba testimonial no desistido, así como el documental y precluyó la etapa probatoria en este proceso. Acto seguido concedió a las partes el término común de 10 días para presentar por escrito los alegatos de conclusión. El mismo término se concedió al Ministerio Público, para que si lo consideraba, presentara concepto (Archivo Nro. 21, expediente digital).

2.4 Alegatos de Conclusión.

-Parte Demandante.

Indicó que se ratifica en los argumentos de hecho y derecho expuestos con la demanda y solicita que se acceda a las pretensiones, por cuanto considera que fue víctima de un procedimiento administrativo irregular desde sus inicios, por parte de las autoridades públicas, en la medida que los agentes de tránsito no le practicaron la prueba de alcoholemia al conductor sino a su ocupante, vulnerando de manera directa el debido proceso.

A su vez consideró que el Municipio de Ibagué es la autoridad que debe supervisar y vigilar las actuaciones de sus servidores y además tiene la obligación de demostrar que dicha actuación sancionatoria se ejecutó ajustada a todas las disposiciones de ley, advirtiendo que dicha autoridad no presentó prueba alguna para soportar que el procedimiento sancionatorio, que dio como resultado la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 expedida por la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué, se realizó de forma regular y legal (Archivo Nro. 22, expediente digital).

-Parte Demandada.

Solicitó negar las pretensiones de la demanda, al considerar que respetó y garantizó el derecho a la contradicción en el proceso sancionatorio de la parte demandante, y señaló que tanto el Municipio de Ibagué como las oficinas relacionadas que intervinieron en el proceso, dieron desarrollo a cada una de las etapas del proceso, dando así cumplimiento al procedimiento previsto en los artículos 135 y 136 de la Ley 769 de 2002, modificados por la Ley 1383 de 2010 y el Decreto Nacional Nro. 19 de 2012.

Agregó que se agotaron todas las etapas legales y se concedió de manera efectiva al presunto contraventor la oportunidad para aportar y solicitar pruebas, tachar testigos de falso, de igual forma, tuvo la oportunidad de controvertir las decisiones emitidas.

Por último, recalcó que la parte demandante no logró probar en el desarrollo del proceso que los Agentes de Tránsito dentro del presente proceso contravencional, hubiesen realizado acto o acción en contra del debido proceso en el que estos debían orientar sus funciones; por el contrario, señaló que en el video se visualiza como se le indican el pleno de garantías, además de indicar en cada uno, que las boquillas definitivamente se encontraban selladas a la hora de realizar la prueba (Archivo Nro. 26, Expediente Digital).

-Ministerio Público.

No presentó concepto.

Surtido en debida forma el trámite procesal, procede el Juzgado a resolver el fondo del presente asunto y lo que en derecho corresponda, previas las siguientes:

3. Consideraciones

Competencia.

Es competente este Despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el numeral 4 del artículo 104 del C. de P.A. y de lo C.A., así como a lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibidem*.

Problema Jurídico.

El problema jurídico a resolver consiste en determinar ¿si se configura la caducidad del presente medio de control para enjuiciar el acto administrativo demandado? Si la respuesta es negativa, corresponderá determinar ¿si la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015, por medio de la cual la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad del Municipio de Ibagué le impuso al demandante multa y suspensión de la actividad de conducir todo tipo de vehículo automotor por el término de 10 años, está ajustado o no a derecho, para lo cual deberá verificarse si se expidió con infracción de las normas en que debía fundarse, con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa del demandante, y falsa motivación?

Tesis parte demandante

Debe declararse la nulidad del acto administrativo demandado, porque se expidió con falsa motivación y violación al derecho al debido proceso, además se transgredió el principio de inmediación por parte de la autoridad de tránsito, por no decretar ni practicar las pruebas de forma personal dentro del proceso sancionatorio, se generó la indebida notificación de la resolución aquí controvertida, lo que generó la vulneración de sus derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso.

Tesis parte demandada

El Municipio de Ibagué respetó y garantizó el derecho a la contradicción en cada una de las etapas del proceso sancionatorio y las formas propias de cada juicio.

Tesis del Despacho

Para el Despacho una vez analizados los argumentos de hecho y derecho de la demanda, los alegatos de conclusión, y luego de la valoración en conjunto de los medios de prueba regular y oportunamente allegados al proceso, las pretensiones de la demanda no prosperan, porque el acto administrativo demandado se expidió con observancia de las formas propias del procedimiento establecido en el Código Nacional de Tránsito y Transporte para impulsar la actuación administrativa y culminarla, sin que en el trámite se evidencie vulneración al derecho de defensa y debido proceso del señor Wilmer Acosta Ramírez. Adicionalmente, la parte demandante no desvirtuó la presunción de legalidad del acto administrativo enjuiciado, y que no conducía bajo el influjo del alcohol.

Marco Normativo.

De la nulidad y restablecimiento del derecho.

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho tiene fundamento en el artículo 138 del C. de P. A. y de lo C. A., al alcance de toda persona que considere que con un acto administrativo se infirió agravio a sus derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, ejercicio con el cual se obtienen, de forma simultánea, tanto

la nulidad del acto como el restablecimiento de los derechos personales violados por la decisión contenida en el acto o en los actos objeto de demanda.

Del principio de legalidad enunciado se aprecia, claramente, que la acción se origina en **un acto administrativo** que la parte demandante considera ilegal; **persigue** (objeto) la nulidad del acto y además el restablecimiento de un derecho, y/o la indemnización y/o la devolución de lo indebidamente pagado. Tal acción se encamina a: 1) **impugnar** la validez de un acto jurídico administrativo y, como declaración consecencial, 2) **restablecer** el derecho subjetivo lesionado.

El señor **Wilmer Acosta Ramírez** ha ejercido la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a efectos de cuestionar la decisión contenida en la **Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015**, por medio de la cual la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad del Municipio de Ibagué le impuso multa y suspensión de la actividad de conducir todo tipo de vehículo automotor por el término de 10 años, y en consecuencia se ordene retirar del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT y del Registro Único Nacional de Tránsito - RUNT la orden de comparendo Nro. 593316 del 13 de marzo de 2015 y la Resolución Nro. 3078 del 4 de agosto de 2015; ordenar la terminación y el archivo del proceso coactivo que adelanta la Secretaría de Hacienda del Municipio de Ibagué con fundamento en la sanción impuesta mediante la Resolución Nro. 3078 del 4 de agosto de 2015; reconocimiento y pago de la suma de 20 s.m.l.m.v. por concepto de perjuicios morales; la suma de \$411.700 pesos por concepto de daño emergente consolidado; daño emergente futuro; intereses moratorios; indexación y costas.

Por ende, procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al respecto se observa que se trata de un acto que impone una decisión administrativa proferida por una entidad pública que afecta, por no satisfacer o atender un derecho o interés subjetivo, individual o concreto; por consiguiente, es susceptible de control por esta jurisdicción mediante la pretensión que se ha promovido, y el Juzgado es competente para conocer de ello.

El Consejo de Estado² ha advertido al respecto:

“Conforme lo ha precisado la doctrina y la jurisprudencia, el acto administrativo es una especie dentro del género de los actos jurídicos, caracterizado por ser expresión del ejercicio de la función administrativa del Estado, independientemente del órgano que lo expide o produce³, entendida ésta como aquella actividad estatal que cumplen o desarrollan los agentes del Estado y lo particulares expresamente autorizados por la ley⁴, la cual, a diferencia de la función legislativa, se ejerce en el plano sublegal⁵, y, que excepto las supremas autoridades

² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR; sentencia del 7 de septiembre de 2.000, Expediente Nro. 12244, Acción: Contractual, Actor: María del Consuelo Herrera Osorio, Demandada: La Nación - Ministerio de Comunicaciones.

³ GORDILLO, Agustín, “Tratado de Derecho Administrativo - El Acto Administrativo”, 1ª Ed. Colombiana, Edit. Biblioteca Jurídica Dike, Santafé de Bogotá, 1999, pág. I-14.

⁴ Como es el caso por ejemplo de las Cámaras de Comercio, a quienes la ley les ha encomendado el manejo del registro mercantil (arts. 26 y 27 del Código de Comercio) y el registro de proponentes para la contratación estatal (art. 22 de la ley 80 de 1993), o la función notarial confiada a particulares (art. 1º del decreto 960 de 1979), o las entidades bancarias en cumplimiento del encargo de recaudación de tributos, etc.

⁵ Es decir, con una doble subordinación normativa: la primera a la Constitución Política y, la segunda, la ley; en tanto que la función legislativa se ejerce con arreglo a la primera de tales sujeciones.

administrativas, por esencia, participa de la presencia de un poder de instrucción⁶.

*Por lo tanto, desde el punto de vista de su contenido, el acto administrativo consiste entonces en la expresión de la voluntad, generalmente unilateral⁷, de la administración o de los particulares -expresamente autorizados para hacerlo-, en cumplimiento de función administrativa, dirigida a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares o generales, entendidas éstas a su vez, como las distintas posiciones que pueden tener las personas frente a determinadas normas o formas de derecho, como por ejemplo, las situaciones de servidor público, contribuyente, usuario de un servicio público, contratista, oferente, etc. En ese contexto, desde el punto de vista de su estructura, los elementos del acto administrativo son los siguientes: **a)** El objeto (una decisión); **b)** la competencia (facultad o capacidad para producir el acto); **c)** los motivos (razones de hecho y de derecho que sirven de fundamento a la decisión); **d)** las formalidades (conjunto de requisitos sucesivos que integran un procedimiento para la expedición del acto), y **e)** la finalidad (objetivo o propósito que se busca alcanzar con el acto, la cual comprende una común de todo acto, que es el interés general, y las específicas de cada acto en particular), los cuales, desde un perspectiva metodológica de su presentación, podría decirse que corresponden, en su orden, a los siguientes interrogantes: qué, quién, por qué, cómo y para qué.”.*

El acto demandado pues, cumple con todos estos requisitos y por ello es un acto administrativo digno de ser juzgado.

Marco normativo y jurisprudencial

Procedimiento contravencional por infracciones a las normas de tránsito.

El artículo 24 de la Constitución Política dispone que todos los colombianos tienen derecho a circular libremente por el territorio nacional, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la Ley. Así, con el ánimo de reglamentar la conducta de quienes ejercen su derecho a la libre locomoción el legislador expidió la Ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito Terrestre mediante el cual, entre otros aspectos, estableció un listado de infracciones, el procedimiento a seguir ante su presunta comisión y las sanciones procedentes en cada caso.

El proceso contravencional por infracción de las normas de tránsito, según lo dispone el Código Nacional de Tránsito y Transporte, inicia con la imposición o extensión de un comparendo el cual está definido en el artículo 2 como una orden formal de citación o notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente dentro de los 5 días hábiles siguientes a su expedición, ante la autoridad de tránsito competente para que acepte o niegue los hechos que dieron lugar a su requerimiento.

En el evento que el administrado acepte la comisión de la infracción y cancele de manera voluntaria la sanción impuesta, el proceso contravencional llega a su fin. No

⁶ Esta es precisamente una de las notas tipificadoras que permite distinguir la función administrativa de la función jurisdiccional. Sin embargo, por orden lógico de organización y de colocación de las cosas, de ese poder de instrucción se exceptúan las supremas autoridades administrativas, como acontece por ejemplo con el Presidente de la República, los gobernadores departamentales y los alcaldes municipales (con excepción de algunas precisas materias en las que éstos, por expresa disposición constitucional, constituyen agentes del Presidente, v. gr. en el manejo del orden público, art. 296).

⁷ Aunque hoy en día, en desarrollo de la participación de los administrados en la gestión de las tareas del Estado en general y de la actividad administrativa en particular, lo mismo que, como producto del fenómeno de la concertación como estrategia de gobierno, el acto administrativo ha dejado de ser exclusivamente expresión de la voluntad “unilateral” de la administración pública, para dar paso a la participación del gobernado en la producción de los actos administrativos, como por ejemplo, en la adopción de medidas como la fijación de los incrementos salariales, la liquidación consensual de los contratos estatales, la adopción de planes y programas de desarrollo, etc.

obstante, cuando el presunto infractor se opone a los hechos que ocasionaron su citación, es decir, rechaza la comisión de la contravención que se le imputa, este, en ejercicio de su derecho de defensa, cuenta con la facultad de solicitar a la autoridad de tránsito que en audiencia pública decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las que de oficio considere útiles para esclarecer los hechos, debido a que el comparendo no es un medio de prueba, por cuanto no se constituye en un documento idóneo para demostrar la ocurrencia de los hechos.

Dicho código estableció, que si dentro de los 5 días siguientes a la notificación del comparendo el contraventor no se presenta, pasados 30 días calendario después de ocurrida la infracción, se continuará con el proceso entendiéndose que el inculpado queda automáticamente vinculado al mismo.

Así mismo, el Código Nacional de Tránsito prevé que siempre que sea posible, dentro de la misma audiencia se practicasen las pruebas decretadas y se decidirá si se sanciona o absuelve al inculpado (Artículo 135), decisión contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación que deben ser interpuestos y sustentados oralmente antes de finalizada la audiencia, tal como lo estipula el artículo 139 *ibídem*.

Resumiendo, ante la eventual comisión de una infracción de tránsito, la ley estableció un procedimiento contravencional que se caracteriza por ser eminentemente oral, en el que se garantiza al presunto infractor el ejercicio de su derecho de defensa, dado que se le otorga la posibilidad de acudir ante la autoridad de tránsito para que manifieste su inconformidad sobre el comparendo librado en su contra, solicitando las pruebas que considere pertinentes. Además, el inculpado puede interponer los recursos procedentes contra lo resuelto en su contra, los cuales deberá formular y sustentar oralmente antes de finalizar la audiencia respectiva.

En materia de tránsito y transporte terrestre existe una regulación íntegra que debe ser atendida por conductores y peatones, y a la que también están sometidas las autoridades de tránsito, quienes deben ejercer sus funciones legales, siempre con sujeción a los principios constitucionales que rigen la función pública y por supuesto garantizando a los ciudadanos el debido proceso y el derecho de defensa.

Disposiciones especiales en caso de conducción de vehículos bajo el influjo del alcohol.

El Código Nacional de Tránsito dispone que el estado de embriaguez debe ser determinado a través de una prueba o examen cuya práctica no cause lesión al conductor y que le correspondería elaborar al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Dicho Instituto en cumplimiento de la orden legal expidió la Resolución Nro. 414 de 27 de agosto de 2002, mediante la cual fijó los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia, haciendo referencia específica a dos procedimientos que podrían ser utilizados para determinar su grado **i.** exámenes clínicos, que procede cuando no se cuenta con otros métodos, y **ii.** por alcoholemia.

En el procedimiento por alcoholemia el resultado sobre la presencia o no de embriaguez alcohólica se obtiene al medir la cantidad -en miligramos- de etanol presente en 100 mililitros de sangre. La medición puede hacerse directamente utilizando métodos de laboratorio, o indirectamente cuando la cantidad de etanol se mide en el aire espirado, en este último evento se debe utilizar un equipo alcohosensor que cuente con un dispositivo de registro de los resultados. El Instituto

de Medicina Legal y Ciencias Forenses indicó que independientemente del procedimiento o metodología a utilizar, lo indispensable es garantizar que la prueba se llevó a cabo con un sistema de calidad relacionado con aspectos como la calibración del equipo, la idoneidad del personal que lo opera, el método utilizado y los demás componentes.

Respecto de los comparendos impuestos con ocasión del estado de embriaguez, la Ley 1696 de 2013⁸ establece en el artículo 4 que *“El estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses.”*

Dicha prueba se encuentra reglamentada por el Instituto de Medicina Legal en la Resolución Nro. 414 de 27 de agosto de 2002, Resolución Nro. 1183 de 2005 y Resolución Nro. 1844 de 2015 en las que se fijaron los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia, haciendo referencia específica a dos procedimientos que podrían ser utilizados para determinar el grado de embriaguez, el primero por exámenes clínicos, que procede cuando no se cuenta con otros métodos, y el segundo por alcoholemia.

La Resolución Nro. 414 de 2002⁹ estableció en el artículo 1 *“Para determinar el estado de embriaguez alcohólica de una persona se podrá utilizar los siguientes procedimientos:*

A. Por alcoholemia: *la cual se obtiene de la medición de la cantidad de etanol en la sangre y se expresa en mg de etanol/100 ml de sangre total. La correlación con la embriaguez, debe hacerse en todos los casos según lo estipulado en el artículo segundo de esta Resolución.*

Parágrafo: *De las maneras de determinar la alcoholemia:*

La alcoholemia se puede determinar de manera directa a través de la medición de etanol en sangre por diversos métodos de laboratorio, preferiblemente por cromatografía de gases. La alcoholemia también se puede determinar de manera indirecta midiendo la cantidad de etanol en aire espirado, para lo cual se podrá utilizar un equipo tipo alcohosensor que cuenta con un dispositivo de registro.

Cualquiera que sea la metodología empleada para determinar la alcoholemia, debe demostrarse la aplicación de un sistema de aseguramiento de la calidad que incluya aspectos relacionados con la calibración del equipo, la idoneidad del personal que lo opera, el método utilizado y los demás componentes de este sistema.”

Con sustento en la Ley 1696 de 2013, y que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses es el responsable de la dirección, organización y control del Sistema Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en Colombia, este expidió la Resolución Nro. 181 de 27 de febrero de 2015¹⁰, la cual inició su vigencia a partir del 1 de septiembre del 2015. Posteriormente fue modificada por la Resolución Nro. 1844 del 18 de diciembre de 2015¹¹, en la que se establecieron los requisitos de

⁸ Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.

⁹ Por la cual se fijan los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia.

¹⁰ Por la cual se adopta la “Guía para la Medición Indirecta de Alcoholemia a Través de Aire Espirado.”

¹¹ Por la cual se adopta la segunda versión de la "Guía para la Medición Indirecta de Alcoholemia a Través de Aire Espirado.

aseguramiento de la calidad de medición y particularmente en el numeral 7.2.4 se indicaron los documentos que acreditan la confiabilidad de los resultados obtenidos con la medición, así:

"7.2.4.1 Procedimiento operativo o instructivo de uso del analizador.

7.2.4.2 Certificados de capacitación del operador

7.2.4.3 Hoja de vida del analizador, que debe contener lo siguiente:

7.2.4.3.1 Descripción del equipo (marca, modelo y número de serie)

7.2.4.3.2 Fecha en que se pone en servicio

7.2.4.3.3 Certificación de calibración

7.2.4.3.4 Informes de mantenimiento

7.2.4.4 Lista de chequeo del estado del analizador antes de usarlo en cada jornada

7.2.4.5 Registro de entrevista

7.2.4.6 Registro de resultados

7.2.4.7 Registro de declaración de la aplicación de un sistema de aseguramiento de la calidad en la medición indirecta de alcoholemia a través del aire espirado."

De lo anterior se colige que el estado de embriaguez o alcoholemia se determina mediante una prueba que debe cumplir los criterios establecidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses por ser esta la entidad autorizada por virtud de la ley, y en atención a las especiales funciones que cumple.

-Debido proceso administrativo en materia de tránsito.

El debido proceso es un derecho fundamental según el artículo 29 de la Constitución Política aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado, entre ellos, la convivencia pacífica, la cual cobra gran relevancia en materia de tránsito.¹²

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente. En este punto, el artículo 6 de la Constitución Política dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la *"omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones"*, en concordancia con el artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejecutar únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, según el cual *"...las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos."*¹³

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los

¹² Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-214 de 28 de abril de 1994, Expediente D-394, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

¹³ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-980 de 1 de diciembre de 2010, Expediente D-8104, M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen de manera injusta de la regulación jurídica vigente.

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende "a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

j) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas."¹⁴

En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en "...toda clase de actuaciones judiciales y administrativas..."; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, la Corte Constitucional en relación con la definición del debido proceso indicó que es "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal ". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados."¹⁵

A su vez, determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, hacen referencia a "(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

*presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."*¹⁶

Para las autoridades públicas el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, por cuanto en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, debe obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y a su vez evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En materia de proceso administrativo sancionador¹⁷, resulta relevante, porque constituye una facultad de las autoridades públicas para el cumplimiento de sus decisiones de carácter correctivo (dirigida a los particulares) o disciplinario (aplicada a los servidores públicos). Las decisiones correctivas están reguladas, en principio, con un fin preventivo para que los administrados se abstengan de incurrir en conductas que puedan, entre otras cosas, afectar la convivencia social, fin esencial del Estado. De ahí que el proceso administrativo sancionatorio, desde esta perspectiva, constituye un límite a las libertades individuales en aras de garantizar el orden público¹⁸.

En materia de tránsito, el derecho administrativo sancionador es aplicado desde su óptica correctiva para que los particulares se abstengan de incurrir en las conductas que les están proscritas de acuerdo al Código Nacional de Tránsito y, en caso de hacerlo, se pretende que la administración esté facultada para imponer y hacer cumplir las sanciones a que haya lugar.

Se resalta que las sanciones en materia de tránsito se imponen para regular las conductas de aquellas personas que realizan una actividad peligrosa, como la conducción de vehículos automotores, con la cual están en riesgo valores tan importantes para el Estado como la vida y la seguridad de sus ciudadanos, con lo que se busca, en todo caso, preservar el orden público.

Falsa motivación como causal de nulidad.

Es una causal genérica de nulidad de los actos administrativos que posee dos sendas de acción que se pueden estructurar por la existencia de errores en la fundamentación del acto a saber **i)** de hecho, o **ii)** de derecho.

Frente al tema, el Consejo de Estado consideró "*...la falsa motivación o falsedad del acto administrativo constituye una causal genérica de violación que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctica o jurídica, o ambas,*

¹⁶ Ibid.

¹⁷ La facultad sancionadora de la administración "...es una disciplina compleja pues recubre, como género, al menos cinco especies: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional y el derecho de punición por indignidad." Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-530 de 3 de julio de 2003, Expedientes D-4386 y D-4396 (acumulados), M.P. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

¹⁸ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-214 de 28 de abril de 1994, Expediente D-394, M.P. ANTONIO BARRERA CARBONELL, y Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-980 de 1 de diciembre de 2010, Expediente D-8104, M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

que induce a la producción del acto o a los motivos argüidos tomados como fuente por la Administración Pública.

Bajo este entendido, esta causal de anulación de los actos administrativos se puede manifestar mediante un error de hecho, o a través de un error de derecho.

El error de hecho se presenta cuando la Administración desconoce los supuestos fácticos en que debía soportar su decisión, ya sea porque la autoridad que profirió el acto no los tuvo en cuenta o, porque pese a haberlos considerado se deformó la realidad de tal manera que se dejaron por fuera o se introdujeron circunstancias de tiempo modo y lugar que resultan irreales y que traen como consecuencia que el acto administrativo no se funde en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de ser proferido.

*Por otra parte, también se incurre en falsa motivación por **error de derecho**, que tiene lugar cuando se desconocen los supuestos jurídicos que debían servir de fundamento a los actos demandados, situación que se presenta por: i) inexistencia de las normas en que se basó la Administración; ii) ausencia de relación entre los preceptos que sirvieron de fundamento a la manifestación de voluntad de la Administración y los supuestos de hecho objeto de decisión; y finalmente iii) cuando se invocan las disposiciones adecuadas pero se hace una interpretación errónea de las mismas.”¹⁹*

También se ha indicado que la causal de nulidad por error de hecho se estructura “...allí donde se constata una discordancia entre las razones expresadas y la realidad de las cosas, bien porque ésta se falsea, se distorsiona o se ignora, se configura el vicio de falsa motivación...”²⁰ y sobre lo cual, la jurisprudencia ha precisado “... se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.”²¹

Caso concreto.

Antes de abordar el fondo del asunto, el Despacho indica que en el problema jurídico por resolver se planteó de oficio, si se configuraba la excepción de caducidad del presente medio de control para enjuiciar el acto administrativo demandado.

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Radicado Nro. 05001-23-31-000-2007-03305-01, sentencia del 12 de abril de 2018.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primea, C.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Radicado Nro. 25000-23-24-000-2009-00152-01, sentencia del 15 de diciembre de 2017.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, Radicado Nro. 25000-23-25-000-2009-00614-01 (0482-12), sentencia del 7 de marzo de 2013.

1ª instancia Sentencia
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00093-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Parte demandante: Wilmer Acosta Ramírez
Parte demandada: Municipio de Ibagué

Mediante la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad le impuso multa al señor Wilmer Acosta Ramírez y suspendió la actividad de conducir todo tipo de vehículo automotor por el término de 10 años (fls. 50 a 58).

Por oficio Nro. 53893 de 26 de agosto de 2015 la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad le comunicó al señor Wilmer Acosta Ramírez la realización de la audiencia pública de lectura de fallo, la cual se realizó el 4 de septiembre de 2015, a la que el señor Wilmer Acosta Ramírez no compareció, quedando notificado en estrados de lo decidido en la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 (fls. 58 a 59).

La parte demandante manifiesta que nunca fue notificado de dichas actuaciones, y por su parte la Secretaría de Movilidad del Municipio de Ibagué por oficio Nro. 48896 de 10 de noviembre de 2020 informó al Despacho que no reposa guía de la citación de la lectura de fallo realizada al demandante (fl. 70).

La jurisprudencia del Consejo de Estado tiene por sentado que la caducidad es la sanción que la ley establece por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, esto es, por exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, teniendo por consecuencia la limitación del derecho que le asiste a toda persona de solicitar la definición de un conflicto mediante la jurisdicción.

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 indica en el numeral 2 que la demanda debe ser presentada en los siguientes términos so pena de que opere la caducidad "(...).
d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...)."

En el presente asunto la audiencia pública de lectura de fallo se realizó el 4 de septiembre de 2015 y en consecuencia, la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 quedó notificada en estrados en esa misma fecha y diligencia. Así, en principio, el término de caducidad iniciaría a contabilizarse a partir del día siguiente de la notificación en estrados, esto es, el 5 de septiembre de 2015.

No obstante, la parte demandante manifestó que nunca fue enterado de la realización de dicha diligencia, por cuanto pese a que se libró el oficio Nro. 53893 de 26 de agosto de 2015, la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad le comunicó para la realización de la audiencia pública de lectura de fallo. En ese mismo sentido, la Secretaría de Movilidad del Municipio de Ibagué por oficio Nro. 48896 de 10 de noviembre de 2020 informó al Despacho que no reposa guía de la citación de la lectura de fallo realizada al demandante.

Así las cosas, para el Despacho, con base en los medios de prueba aportados al proceso no es posible determinar con grado de certeza la fecha de notificación -no la publicidad de las actuaciones como más adelante se expondrá respecto del procedimiento administrativo- o comunicación de tal acto, para efectos de determinar con exactitud el término de caducidad. Pese a que en varias oportunidades se solicitó el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso, no fue posible aportarlo completo, por cuanto la autoridad demandada no contaba con dichas actuaciones en su poder,

además que debió reconstruir el expediente administrativo, actuación que no se logró en su totalidad.

De este modo, aun en la sentencia, el Despacho no cuenta con los medios de prueba que le permitan establecer con certeza si la caducidad del presente medio de control se configuró o no. Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado respecto de algunos medios de control ha aplicado el criterio *pro actione* como ilustrador de la interpretación judicial más adecuada, frente al estudio de la presentación oportuna de la demanda.

Sobre dicho criterio, el Consejo de Estado consideró *“El principio pro actione o pro proceso es un criterio de interpretación favorable al acceso a la administración de justicia y expresa el principio de primacía de la realidad sobre las formas. Bajo esta fórmula, si en el caso concreto existe duda u oscuridad en la aplicación de normas adjetivas deberá prevalecer aquella que posibilite la discusión judicial del asunto.”*²² (Énfasis fuera de texto).

Como el Despacho no cuenta con los medios de prueba que le permitan establecer con certeza si la caducidad del presente medio de control se configuró o no, en aplicación del principio *pro actione* -ante la falta de certidumbre respecto de la norma adjetiva sobre caducidad y su demostración- se preferirá la alternativa que posibilite la discusión judicial de este asunto, por lo que el Despacho procederá a su estudio de fondo.

Partiendo de lo anterior, el 13 de marzo de 2015 el agente de tránsito señor S.I. Hansson Reina le impone al demandante señor Wilmer Acosta Ramírez la orden de comparendo Nro. 593316 por la presunta infracción con código “F” consistente en *“Conducir bajo el influjo de alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas”*, según lo sanciona la Ley 769 de 2002 y la Ley 1696 de 2013. En la orden de comparendo, el agente de tránsito expuso estas observaciones *“Conduce en estado de embriaguez. Se le realizan las pruebas Nro. 696, resultado 065mg/100 ml. En esta prueba sopla muy suave, y en la siguiente prueba Nro. 698, resultado 198mg/100 ml sopla con fuerza.”* (fl. 39). A su vez, junto con la orden de comparendo, se aportaron las tirillas que arrojó el alcohosensor Nro. 696 y 698.

En la audiencia pública de descargos realizada el 9 de abril de 2015 con ocasión del citado comparendo, el demandante señor Wilmer Acosta Ramírez manifestó que al llegar al estacionamiento del parqueadero ubicado en las piscinas olímpicas de esta ciudad, lo abordaron unos agentes de policía que detuvieron el vehículo en el cual él se transportaba. El vehículo lo manejaba una persona que él había contratado, de profesión taxista, y él venía como pasajero. Luego, los policías retiraron del vehículo al señor que lo conducía, no dejaron ingresar el vehículo al parqueadero y tampoco le permitieron hablar con el conductor, y en ese instante, el conductor del vehículo se marchó. Transcurrieron unos 20 minutos mientras el agente de tránsito llegaba al lugar, el cual lo **obligó** a realizarse unas pruebas de alcoholemia, pese a que él le manifestó que no venía conduciendo el vehículo, pero que lo debía hacer por ser el propietario del vehículo. El agente de tránsito les preguntó a los agentes de policía si el señor demandante Wilmer Acosta Ramírez venía conduciendo, pero ellos le manifestaron que continuara con el procedimiento. El agente de tránsito le indicó al demandante que firmara el comparendo, no obstante no lo hizo; a su vez, el agente

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, C.P. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS, Radicado Nro. 05001-23-33-000-2018-00342-01(62009), providencia del 1 de agosto de 2019.

de tránsito exhibió un aparato y le indicó que soplara: sopló por primera vez y no arrojó la prueba; sopló por segunda vez y tampoco arrojó la prueba; el agente de tránsito cambió el pitillo y sopló de nuevo, sin arrojar ningún resultado; por cuarta ocasión lo hace soplar, pero antes de ello le pregunta “...*que si estoy embriagado y le digo que sí pero que no venía manejando ningún vehículo...*”; sopla de nuevo, pero es muy suave, por eso sopla de nuevo y en esa ocasión el resultado de la prueba fue positivo. Luego, llegó la grúa, se llevaron el automóvil y le entregaron copia del comparendo. Indicó que a la persona a quien deberían imponerle el comparendo es a quien conducía el vehículo, además que el agente de tránsito llegó luego de la ocurrencia de los hechos (fls. 40 a 42).

En esa misma audiencia, la parte demandante manifestó que tenía un video en el que se captó la ocurrencia de los hechos y una persona que los presencié (fls. 40 a 42).

El 16 de junio de 2015 se realizó la audiencia pública de testimonios, en la cual se recibió la declaración del señor Carlos Andrés Herrera, quien manifestó que él estaba en la caseta del vigilante en el parqueadero de la calle 42 con Avenida Ferrocarril, se puso de pie, observó que el carro llegó y él se dispuso a abrir la puerta del parqueadero; en ese momento la policía (patrulleros de vigilancia) llegó y le indicó que no abriera la puerta. Expuso que los agentes se acercaron por el lado del conductor, venía manejando un muchacho, lo hicieron bajar del vehículo y lo llamaron a él solo a un costado. No sabe que le dijeron los agentes al conductor, no obstante, este salió corriendo, cruzó la calle y tomó un taxi. A los 20 a 30 minutos llegó un agente de tránsito a tomarle las pruebas de alcoholemia al señor demandante Wilmer Acosta Ramírez, el señor Wilmer Acosta Ramírez le manifestó que él no venía conduciendo, ahí iniciaron todos los agentes a hacerle la prueba y le inmovilizaron el vehículo. Luego el señor Wilmer Acosta Ramírez tomó un taxi y se marchó. Desconoce las razones por las cuales no le hicieron prueba de alcoholemia al conductor del vehículo, e indicó que el señor Wilmer Acosta Ramírez venía con rasgos de haber consumido licor y por eso él venía con otro conductor; el señor Wilmer Acosta Ramírez dejaba el carro desde el jueves hasta el domingo porque era cliente del parqueadero. Expuso que los policías no lo estaban siguiendo, sino realizando un retén, se acercaron al vehículo, hicieron bajar al conductor y lo llevaron hacia un lado (fls. 46 a 47).

El 16 de junio de 2015 se realizó audiencia pública en la cual se recibieron los alegatos de conclusión del señor Wilmer Acosta Ramírez, quien manifestó que él en ningún momento venía conduciendo el vehículo, que lo venía conduciendo otra persona, como lo corroboró el testigo señor Carlos Andrés Herrera y el video existente sobre dicha situación. Expuso que el agente de tránsito, quien no se identificó, llegó con posterioridad a realizarle la prueba de alcoholemia, pese que él en ningún momento venía conduciendo el vehículo, además que les preguntó a los agentes de vigilancia si era cierto si él venía o no conduciendo, a lo cual le respondieron que hiciera lo que tenía que hacer. Agregó que sintió vulnerados sus derechos, y por eso permitió todos los procedimientos realizados, reiterando que él no conducía el vehículo. Señaló que la prueba de alcoholemia se realizó por el agente de tránsito luego de 20 minutos a la retención del vehículo, la prueba se realizó de manera arbitraria en 7 oportunidades, en la cuales las tirillas del alcohosensor muestra unos decibeles incoherentes, siendo nula la prueba, por cuanto la prueba dio como resultado 1.98 mg y la otra 0.65 mg, que si bien fue tomada en el término legal, no respetó los decibeles por lo que debería haberse tomado una nueva prueba o iniciar un nuevo proceso para determinar el estado de embriaguez, además, reitera, él no conducía

ningún vehículo y fue por esa razón que permitió la prueba como ciudadano ante un requerimiento de la autoridad. No es posible que el agente de tránsito argumente que al soplar suave, infiera el procedimiento como lo establecen las tirillas. Solicitó su exoneración, por cuanto el procedimiento es inválido y no se realizó conforme al Reglamento Técnico Forense para la Determinación Clínica del Estado de Embriaguez Aguda, determinado en la Resolución Nro. 1183 de 14 de diciembre de 2005 por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, lo cual vulnera su derecho fundamental al debido proceso (fls. 48 a 49).

El 4 de septiembre de 2015 se realizó la audiencia pública de lectura de fallo, en la cual dio lectura al contenido de la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 que impuso una sanción al señor Wilmer Acosta Ramírez, quien no compareció a la audiencia y fue notificado en estrados de esa decisión, la cual quedó ejecutoriada en la misma fecha que se realizó la audiencia de lectura de fallo (fls. 58 a 59).

De acuerdo con lo manifestado, los hechos de la demanda y en el concepto de la violación, la parte demandante cuestiona que el procedimiento administrativo sancionatorio seguido en su contra se surtió de manera irregular, con violación del debido proceso, esto es, desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa y falsamente motivado, pues se basó en cuestiones irregulares.

a. Acto administrativo expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, vulneración al debido proceso y desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa.

Según la parte demandante, el proceso administrativo sancionatorio surtido con base en la orden de comparendo Nro. 593316 de 13 de marzo de 2015, es irregular, porque se desconoció el principio de inmediación en la práctica de las pruebas por parte de los funcionarios competentes para resolverlo, y se infringieron las normas que rigen el procedimiento administrativo sancionatorio por infracción a las normas de tránsito, por cuanto disponen que se realizará una única audiencia, que fue terminada por los contratistas de la entidad demandada antes de proferir decisión definitiva.

A su vez, la Resolución Nro. 3078 de 2015 se expidió bajo un criterio de responsabilidad objetiva, no se notificó conforme lo establece la Ley 679 de 2002, porque no obra prueba de la citación para la audiencia de lectura de fallo, la providencia que se dictó se debió realizar de forma verbal por el funcionario que ostentaba la calidad de autoridad de tránsito, lo cual vulneró sus derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso.

El agente de tránsito y el Municipio de Ibagué a través de la Secretaría de Tránsito no cumplieron con la recomendación Nro. 126 de 2012, impartida por la Organización Internacional de Metrología Legal, ni con la Resolución Nro. 414 de 2002, la Resolución Nro. 181 de 2015 expedidas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, ni con el Decreto Municipal Nro. 11-774 de 4 de diciembre de 2008 que ajustó el manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal del municipio, los artículos 136, el artículo 3, inciso 3 y 162 de la Ley 769 de 2002, 6 de la Ley 4696 de 2013, por cuanto se le practicó un examen de alcoholemia pese a que él no conducía el vehículo, ni se le ofrecieron las garantías al momento de la medición de alcohol mediante aire espirado, además de vulnerarse su derecho fundamental al debido proceso en el procedimiento administrativo sancionatorio.

El acto administrativo demandado en la parte motiva se refiere a hechos diferentes por los cuales se sancionó, como lo acredita una videograbación de los hechos y su ocurrencia, lo cual configura su falsa motivación.

Para el Despacho, los fundamentos del cargo se sustentan en tres aspectos **i.** la práctica irregular de la prueba de alcoholemia al demandante; **ii.** un procedimiento administrativo sancionatorio irregular; y una **iii.** indebida práctica de los medios de prueba en el proceso administrativo sancionatorio.

-La conducción del vehículo y el momento de la imposición del comparendo.

Según los hechos y pretensiones de la demanda, y las actuaciones surtidas en el proceso administrativo adelantado contra el señor Wilmer Acosta Ramírez con ocasión al comparendo Nro. 593316, para el momento de su imposición, esto es, el 13 de marzo de 2015 a las 3:20a.m., según su dicho, él no venía conduciendo el vehículo sino otra persona, alguien a quien contrató para tal actividad. Esa misma afirmación la realizó respecto del momento en que fue requerido inicialmente por la policía de vigilancia.

Antes de dicha actuación, el demandante se dirigía en el vehículo a un parqueadero ubicado en la Calle 42 con Avenida Ferrocarril de esta ciudad, y en medio de un retén policial ubicado en ese lugar, fue detenido por unos policías de vigilancia, quienes llamaron al agente de tránsito, el cual llegó al lugar de los hechos luego de transcurridos 20 minutos. Esta situación, también se afirmó así por parte del señor Carlos Andrés Herrera quien para ese momento prestaba sus servicios como vigilante en ese parqueadero, y rindió su declaración bajo el apremio del juramento en el proceso administrativo, por lo cual puede ser valorada en esta oportunidad (Art. 220 del C.G. del P.).

En la audiencia de pruebas realizada en este proceso se recibió la declaración del señor **Carlos Andrés Herrera**, quien manifestó que la noche del 13 de marzo de 2015, laboraba en el parqueadero de la 42 con ferrocarril, piscinas olímpicas, como vigilante. Ese día como de 2 a 3 de la mañana llegó un vehículo gris, un Mazda, el portón estaba cerrado, él se dirigió a abrir el portón, llegaron 2 agentes de policía quienes le indicaron que cerrara el portón, él hizo caso y cerró el portón. En el vehículo iban 2 personas. Uno de los agentes se acercó al lado del conductor, se bajó el conductor, y le dijo “ábrase”, el señor conductor era un muchacho y salió a correr, no sabe para donde. Cuando él estaba abriendo el portón eran 2 policías, llegaron a pie, porque había un retén en la avenida ferrocarril. El señor conductor salió a correr cuando le dijeron “ábrase”, al lado del pasajero, se baja un señor alto, el señor Wilmer, lo llamaron a un costado del parqueadero y de ahí no sabe que ocurrió. Lo único que escuchaba era al señor Wilmer diciendo yo no venía manejando, pero desconoce que pasó ahí. Como a los 15 a 20 minutos llegó en una moto un policía de tránsito, se fueron a un costado, como a unos 10 a 20 metros, se llevaron al señor Wilmer a un costado y de ahí desconoce qué pasó. A mediados de unos 15 a 20 minutos llegó una grúa y retiraron el carro. De ahí no sabe más, y que solo le estaban haciendo las pruebas de alcoholemia al señor Wilmer, pero de resto no le consta más, porque él estaba adentro del parqueadero. El conductor era un muchacho, como moreno, él salió a correr. Expuso que el señor Wilmer frecuentaba el parqueadero, el guardaba el vehículo, una vez que otra, siempre lo guardaba en la noche y lo sacaba en la mañana, pero una vez que otra. El horario del parqueadero era de 24 horas. Hasta un horario de las 10 de la noche. Si la gente quería seguir entrando se abría el portón. Venían 2 personas en el vehículo y el que venía manejando era un muchacho moreno y el que venía de copiloto era el señor Wilmer. Sólo cuando le

pitaron advirtió que venían 2 personas en el vehículo. Indicó que pudo ver al conductor del vehículo cuando el señor agente lo hizo ir. Cuando él salió a abrir el portón vio a 2 personas dentro del vehículo. En el momento que el agente hizo bajar al señor conductor, él salió corriendo. Él vio al conductor. El señor agente, luego de que el señor conductor se bajó, le dijo “ábrase” de acá. Esas fueron las palabras del señor agente hacia el conductor (**Inicia minuto 11:50, finaliza minuto 29, Archivo Nro. 20, expediente digital**).

Ahora bien, para el Despacho los anteriores medios de prueba no son suficientes para acreditar que efectivamente para la madrugada del 13 de marzo de 2015, quienes iniciaron el procedimiento fueron unos integrantes de la policía de vigilancia de la Policía Nacional. En efecto, ni en el proceso administrativo ni en este proceso, se demostró la existencia de un retén, ni el tipo de retén realizado por integrantes de la Policía Nacional, y tampoco que en realidad hubieren iniciado el procedimiento. De hecho, ni en el proceso administrativo ni en este proceso se llamó a declarar a alguno de los integrantes de la patrulla de vigilancia que, al parecer, realizaron el procedimiento, y la existencia de tal actuación no se acreditó por otro medio de prueba.

A su vez, tampoco se logró demostrar que para la madrugada del 13 de marzo de 2015, al momento de ser presuntamente requerido por la Policía Nacional, el señor Wilmer Acosta Ramírez no estaba conduciendo el vehículo y que se transportaba en este como pasajero. Sobre este punto, el Despacho halla algunas inconsistencias que no permiten establecer con certeza que el señor Wilmer Acosta Ramírez, para ese momento, no ejercía la actividad de conducción.

Como se anotó **a.** no está probado que quienes iniciaron el procedimiento fueron unos integrantes de la policía de vigilancia de la Policía Nacional, ni la existencia de un retén, ni el tipo de retén; **b.** si bien el demandante en el proceso administrativo manifestó que él no conducía el vehículo para el momento de los hechos porque había contratado a otra persona que lo hiciera, y el señor Carlos Andrés Herrera declaró que en el momento que el automóvil llegó al parqueadero lo conducía otra persona, lo cierto es que **i.** llama la atención del Despacho que del presunto conductor contratado no se tenga ni se haya realizado ninguna manifestación frente a su identificación; **ii.** no haya sido llamado a declarar por parte del demandante en el proceso administrativo sancionatorio adelantado en su contra, ni en este proceso, con el propósito de establecer la verdad material de los hechos; **iii.** no se llamó a declarar al agente de tránsito que expidió la orden de comparendo en el proceso administrativo sancionatorio adelantado en su contra, ni en este proceso; **iv.** no hay medio de prueba que acredite que la policía de vigilancia requirió a ese presunto conductor y le indicó que se marchara del lugar, y que éste se marchó sin ningún tipo de objeción, y resulta inverosímil que se marchara pese a haber sido presuntamente contratado y estar presuntamente conduciendo, es decir, “abandonando” al contratante, pudiendo quedarse hasta el final del procedimiento y no siendo requerido por las autoridades; **v.** tampoco resulta consistente, en ese contexto, que pese a que el señor Wilmer Acosta Ramírez afirmó que no conducía el vehículo y lo ocupaba como pasajero, accedió de forma voluntaria a la práctica de la prueba de alcoholemia, prueba respecto de la cual en un inicio indicó que le fue tomada de forma obligada y luego manifestó que accedió de manera voluntaria a su práctica, lo cual no es claro, teniendo en cuenta que a quien debió practicarse la prueba sería al presunto conductor contratado. Ahora bien, el demandante indica que la actuación se surtió de esa manera como un “falso positivo”, no obstante, tal afirmación no encuentra respaldo probatorio, que por cierto, las pruebas recaudadas

indican lo contrario; c. en este sentido, el propio demandante afirmó en sus descargos que el presunto conductor del automóvil se bajó de este y lo abordan los agentes de vigilancia, lo retiran y llevan a una distancia de 10 metros del vehículo, en ese momento el demandante se acercó a donde está la persona (el presunto conductor), pero la policía no le permitió acercarse al conductor, luego la policía tampoco permitió abrir la puerta del parqueadero y en ese instante el presunto conductor del vehículo habla con los policías y decide marcharse del sitio, quedando el vehículo en la puerta del parqueadero, afirmación que se contradice con lo manifestado en este proceso por el declarante señor Carlos Andrés Herrera, quien expuso que el presunto conductor se marchó del lugar de los hechos casi de manera inmediata, una vez descendió del vehículo y por orden que un policía le diera.

Sumado a lo anterior, la parte demandante aportó al proceso como medio de prueba una videograbación, cuyo nombre del archivo corresponde a "1_05_R_150313030000AM" modificado el 16 de marzo de 2015 a las 7:45p.m., que al parecer captó el procedimiento realizado por la policía el día y la hora de los hechos (fl. 62).

De acuerdo con lo establecido en los artículos 243 y 244 del C.G. del P., las videograbaciones son documentos, y según la jurisprudencia del Consejo de Estado "*...su contenido es simplemente representativo y por ende, por sí solas no demuestran fehacientemente un hecho o acción determinada, por lo que su valoración debe hacerse de manera conjunta con los demás elementos probatorios obrantes en el expediente.*"²³

En dicha grabación se observa un vehículo de color gris que se estaciona en una esquina, luego se acerca un integrante de la Policía Nacional al vehículo y de este descienden, al parecer, dos personas, y luego a ese lugar concurren más personas, entre policías y ciudadanos sin lograr identificarse, posteriormente el vehículo es retirado por una grúa.

Al respecto el Despacho indica que este medio de prueba no fue controvertido por la parte demandada, y tiene por fecha de elaboración el 13 de marzo de 2015 a las 3:00a.m. hasta las 3:59:52a.m. de modo que es posible su valoración en la medida que "*Los documentos (...) privados emanados (...) de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso. (...).*" (Art. 244 C.G. del P.).

Del análisis de esa videograbación no se evidencia el procedimiento policial surtido, ni siquiera que haya sido en medio de un retén, es decir, luego de estacionado el vehículo con modo de ingreso a un lugar que al parecer es un parqueadero, arriba un policía. Tampoco determina ni identifica quienes son las personas que descienden del vehículo, ni cuál de ellos corresponde al demandante; la videograbación tampoco demuestra la manera como se dio el procedimiento de la toma de la prueba de alcoholemia, ni la persona a quien se la practican, ni alguna actuación irregular o fraudulenta del procedimiento policial, ni distingue entre el demandante y el presunto conductor, la video grabación tampoco es clara en su ubicación.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, Radicado Nro. 11001-03-28-000-2019-00074-00 (2019-00075), providencia del 24 de septiembre de 2020.

A su vez, analizado el video de manera conjunta con el material probatorio restante obrante en el proceso, no se demuestran ninguno de los presupuestos señalados por la parte demandante en su demanda, frente a los puntos hasta ahora desarrollados.

Con fundamento en lo expuesto, para el Despacho la parte demandante no logró desvirtuar o desacreditar en el proceso administrativo sancionatorio adelantado en su contra, ni en este proceso, que para la fecha y hora de ocurrencia de los hechos estaba conduciendo el vehículo en el cual se cometió la infracción, como lo estableció el agente de tránsito que realizó la actuación.

-Validez de la prueba de alcoholemia practicada.

La parte demandante indica que el acto administrativo demandado se fundamentó en un procedimiento indebido por parte de la autoridad de tránsito en la toma de la muestra de embriaguez.

Para el Despacho está acreditado conforme a los medios de prueba ya analizados, más la prueba de alcoholemia, y que no existe medio de prueba en contrario, que en realidad el señor Wilmer Acosta Ramírez para la madrugada del 13 de marzo de 2015 conducía el vehículo y fue a él a quien como su conductor se le impuso la orden de comparendo.

En desarrollo de esos hechos, al demandante se le impuso la orden de comparendo Nro. 593316 previa realización de las pruebas de alcoholemia. En ese procedimiento se le tomaron 2 muestras identificadas como Nro. 696 con resultado 065mg/100 ml, y Nro. 698 con resultado 198mg/100 ml, cuyos resultados se imprimieron en las respectivas tirillas, constando la fecha, hora, nombre del presunto infractor, número de la cédula del presunto infractor y el nombre del operador (fl. 39).

El artículo 152 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, modificado por el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013, establece las sanciones en caso de infracción a las normas de tránsito de acuerdo al grado de alcoholemia y según el nivel de reincidencia, así *“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:*

- 1. Grado cero de alcoholemia, entre 20 y 39 mg de etanol/100 ml de sangre total, se impondrá: (...).**
- 2. Primer grado de embriaguez, entre 40 y 99 mg de etanol/100 ml de sangre total, se impondrá: (...).**
- 3. Segundo grado de embriaguez, entre 100 y 149 mg de etanol/100 ml de sangre total, se impondrá: (...).**
- 4. Tercer grado de embriaguez, desde 150 mg de etanol/100 ml de sangre total en adelante, se impondrá: (...).”**

Por su parte, el artículo 131, (literal F, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1696 de 2013) *ibidem* establece el procedimiento para la determinación del estado de embriaguez el cual se adelantará mediante una prueba que no cause lesión según los parámetros que fije el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, como lo hizo en la Resolución Nro. 1183 del 14 de diciembre de 2005 mediante la cual adoptó el reglamento técnico forense para la determinación clínica de estado de embriaguez aguda.

El artículo 1 de la Resolución 414 de 2002²⁴ expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses estableció que para determinar el estado de embriaguez alcohólica de una persona, se puede emplear un procedimiento por alcoholemia, que se puede determinar de manera indirecta mediante un equipo que permita medir la cantidad de alcohol en el aire espirado -determinación cuantitativa que cuente con un dispositivo de registro, lo cual significa que dicha entidad avala el uso del alcohosensor, siendo necesario que el equipo permita la impresión inmediata de los resultados de las pruebas efectuadas, por lo menos en original y copia.

En concreto, la Resolución Nro. 1183 de 2005 (vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos) respecto de la determinación del estado de embriaguez alcohólica de una persona por el procedimiento de alcoholemia, de manera indirecta a través de alcohosensor, establece este protocolo “4.4.3 Determinación de alcoholemia indirecta mediante alcohosensor (ver numeral 4.4.1):
(...).

4.4.3.1 *Antes de realizar cualquier prueba, asegúrese que se cumplen las condiciones requeridas para el funcionamiento adecuado del alcohosensor, entre otras:*

- *Que el lapso transcurrido desde la fecha de la última calibración registrada en el adhesivo o etiqueta correspondiente, adherida al equipo, no excede el límite máximo establecido por el fabricante; es decir, que la calibración del equipo esté vigente.*
- *Que la fuente de carga o batería se encuentra instalada y con carga (tanto en el alcohosensor, como en la impresora).*
- *Que se dispone de suficientes boquillas o cánulas desechables, de acuerdo al número posible de pruebas por realizar, en cada caso.*
- *Que el dispositivo de registro o impresora tiene papel.*

De no ser así, no se debe efectuar la prueba con ese alcohosensor y se optará por utilizar otro o recolectar muestra de sangre para análisis de alcoholemia en el laboratorio, tal como se indica en el numeral 4.4.4.

4.4.3.2 *Cuando se realicen varias pruebas sucesivamente, entre una y otra prueba debe transcurrir el tiempo mínimo establecido por el fabricante para garantizar la eliminación total de cualquier residuo de etanol en la celda del alcohosensor.*

4.4.3.3 *Como parte del control de calidad del método, antes de efectuar una prueba al examinado, se debe realizar un control negativo (blanco-blank), es decir, de un ambiente libre de etanol, siguiendo las recomendaciones del fabricante para tal efecto.*

El resultado de este control negativo debe ser 0.00; de no ser así no se debe continuar con la prueba y sería necesario utilizar otro alcohosensor o recolectar muestra de sangre para análisis de alcoholemia en el laboratorio.

4.4.3.4 *La prueba al examinado se debe realizar como mínimo 15 minutos después de la última ingesta de alcohol, con lo cual se asegura que la medición se realice sobre el etanol alveolar y no sobre el etanol bucal. Si el sujeto de análisis ha utilizado enjuagues bucales, formulaciones farmacéuticas que contengan alcohol o ha presentado eructos o vómito, igualmente se debe esperar 15 minutos antes de realizar la prueba. Este tiempo no disminuye por enjuague bucal con agua o bebidas no alcohólicas.*

En caso de que la persona a examinar sea un fumador, debe haber transcurrido el tiempo mínimo establecido por el fabricante desde el último consumo (generalmente dos minutos)

²⁴ Por la cual se fijan los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia.

antes de realizar la prueba, dado que este humo disminuye el tiempo de vida útil de las celdas de los alcohosensores.

4.4.3.5 *Para cada prueba que se realice (así sean en una misma persona) se debe utilizar una boquilla o cánula NUEVA.*

4.4.3.6 *Durante la prueba el examinado debe respirar normalmente; si por cualquier circunstancia esto no es posible, se debe optar por otra alternativa (recolectar muestra de sangre para análisis de alcoholemia en el laboratorio).*

4.4.3.7 *Cuando el resultado de una prueba realizada con el alcohosensor es positivo y corresponde a una cifra de alcoholemia mayor o igual a 40 mg. / 100 ml, como parte del control de calidad del método, se debe realizar una nueva prueba (incluyendo el control negativo ya mencionado) entre 3 y 15 minutos después.*

Los resultados de ambas pruebas se deben considerar conjuntamente así:

· Si la segunda lectura es menor de 40 mg. % y la diferencia entre las dos mediciones es menor o igual a 5 mg. %: el resultado se debe interpretar como negativo para embriaguez alcohólica (pero no permite descartar otras sustancias, para lo cual, cuando los hallazgos clínicos lo ameritan, es necesario recolectar muestras para análisis de laboratorio tal como se indica en el numeral 4.4.4.

· Si la segunda lectura es menor de 40 mg. % y la diferencia entre las dos lecturas es mayor de 5 mg %: es necesario repetir todo el proceso, preferiblemente con otro operador; si la situación persiste se debe retirar del servicio ese alcohosensor y emplear otro, o recolectar muestra de sangre para análisis de alcoholemia en el laboratorio.

· Si la segunda lectura es mayor de 40 mg % y menor de 100 mg %: la diferencia entre las dos mediciones debe ser menor o igual a 5 mg. %. En caso de no ser así, es necesario repetir todo el proceso preferiblemente con otro operador; si la situación persiste se debe retirar del servicio ese alcohosensor, y emplear otro, o recolectar muestra de sangre para análisis de alcoholemia en el laboratorio.

· Si la segunda lectura es mayor o igual a 100 mg %: se debe calcular la variación entre los dos resultados, de acuerdo al cociente obtenido de la siguiente ecuación:

$$\text{RESULTADO 1} / \text{RESULTADO 2} = X.$$

El cociente obtenido (X) debe estar entre 0.95 y 1.05; En caso de no ser así, es necesario repetir todo el proceso, preferiblemente por otro operador; si la situación persiste se debe retirar del servicio ese alcohosensor y emplear otro, o recolectar muestra de sangre para análisis de alcoholemia en el laboratorio.

4.4.3.8 *El registro impreso con el resultado de cualquier medición efectuada, debe contener además, en todos los casos, la siguiente información impresa o manuscrita:*

- Tipo de muestra: control negativo o blanco (1º, 2º...); prueba al examinado (1º, 2º...).
- El Nro. de Radicación del Caso (o el número de historia clínica, si se trata de un servicio de salud), y el Nro. del ensayo generado por el sistema, cuando el tipo de alcohosensor utilizado lo genera.
- Fecha y hora en la que se realiza la medición.
- Nombre completo y/o documento de identidad del examinado (sujeto-subject).
- Nombre completo y/o documento de identidad de quien opera el equipo (Operador – Operator).
- Lugar donde se realiza el ensayo (nombre de la institución o dependencia).

- La huella del dedo índice derecho del examinado, o en su defecto la del pulgar, al respaldo del registro."

Con sustento en el procedimiento por alcoholemia realizado a la parte demandante de manera indirecta a través de alcohosensor y su comparación con el procedimiento y/o protocolo establecido en el reglamento para la práctica de esta prueba, el Despacho encuentra lo siguiente,

a. Antes de realizar la prueba al examinado, debió realizarse un control negativo (blanco/blank) lo que significa, de un ambiente libre de etanol, cuyo resultado debe ser 0.00; si no da ese resultado, no se debe continuar con la prueba, o debe emplearse otro alcohosensor, o tomar una muestra de sangre para el análisis de alcoholemia en el laboratorio. Si bien a este proceso no se aportó el resultado de ese control negativo, ello no significa que no se hubiere realizado como actuación previa a la prueba de alcoholemia, y tampoco está demostrado que no se hubiera practicado. De hecho, puede presumirse que sí se realizó el control negativo, lo que habilitó la práctica de la prueba de alcoholemia.

b. Tal y como lo expuso el demandante señor Wilmer Acosta Ramírez en la actuación administrativa, y así lo declaró el señor Carlos Andrés Herrera en esa actuación y en este proceso, entre el estacionamiento del vehículo y la llegada del agente de tránsito transcurrieron de 20 a 30 minutos, y a partir de allí, se le practicó la prueba de alcoholemia. Esto significa que la prueba al examinado se realizó con un mínimo de 15 minutos luego de la última ingesta de alcohol, lo cual aseguró que la medición se realizara sobre el etanol alveolar y no sobre el etanol bucal. Adicionalmente, no se cuestiona si la boquilla o cánula empleada por cada prueba que se tomó correspondiera a la misma; en todo caso, en contrario no se acreditó algo distinto, por lo que el Despacho considera que el procedimiento se surtió de manera adecuada. Tampoco hay cuestionamientos en relación con la toma de la muestra propiamente y la respiración.

c. Al proceso se aportaron los resultados de 2 muestras de alcoholemia identificadas como Nro. 696 con resultado 065mg/100 ml tomada a las 2:58a.m. y la Nro. 698 con resultado 198mg/100 ml tomada a las 3:14a.m. el 13 de marzo de 2015. Así, la primera de las pruebas dio resultado positivo y correspondió a una cifra de alcohol superior a 40 mg/100 ml; de manera que como parte del control de calidad del método es necesario realizar una prueba nueva entre 3 y 15 minutos después.

Para el Despacho, entre las 2:58a.m. y las 3:14a.m. transcurrieron 15 minutos, en la medida que no se acreditó el conteo de los segundos entre cada lapso, por lo que la prueba se realizó en el rango de tiempo de 15 minutos para poder practicarse; de hecho, la parte demandante en los alegatos de conclusión que presentó en el procedimiento administrativo manifestó que la prueba se le realizó dentro del término legal.

Adicionalmente, respecto de este punto en concreto, la parte demandante no presenta medio de prueba en contrario que desacredite las mediciones arrojadas. Igualmente, tampoco acreditó que las mediciones fueran erradas y necesariamente invalidaran la prueba o requirieran de una nueva práctica.

De otra parte, si bien el registro impreso con el resultado de la medición efectuada o la tirilla no cuenta con la huella del dedo índice derecho del examinado dentro de la información que debe contener, debe indicarse que se aportó en copia fotostática al

proceso y solo por una cara, esto es, sin copia del respaldo. No obstante, para el Despacho la inexistencia de tal formalidad no tiene la entidad de invalidar la prueba, menos cuando el examinado está debidamente identificado en el registro, y respecto de dicho medio de prueba técnico no se alegó su falsedad formal o material.

Con fundamento en lo expuesto, el protocolo adelantado por la autoridad demandada para la práctica de la prueba de alcoholemia a la parte demandante se ajustó a los parámetros legales y reglamentarios que la regulan, conservando en consecuencia plena validez. Además, el Despacho considera que corresponde a la parte demandante la carga de la prueba en los términos del artículo 167 del C.G. del P., para demostrar que la actuación administrativa que cuestiona no se surtió, o no se ajustó a los parámetros que la ley y el reglamento exigen para el efecto, por cuanto, esas actuaciones se presumen legales y realizadas bajo el principio de la buena fe.

En esos términos, la parte demandante solo manifestó que el procedimiento adelantado para la toma de la prueba fue irregular, que no se adecuó a la ley o al reglamento, pero no probó su dicho. Por ejemplo, respecto de las declaraciones del presunto conductor, de la autoridad que le tomó la prueba, del testigo que firmó en el comparendo, de las mediciones, la ausencia de etapas del procedimiento, cambio de boquillas, calibración y estándares de calidad del alcohosensor, idoneidad del operador, entre otros. A su vez, manifestó que se le practicaron entre 4 y 7 pruebas, cuando en realidad, conforme a lo probado en el proceso se le realizaron 2, sin excluir el control negativo (blanco/blank).

En contraste, sí se acreditó que el demandante señor Wilmer Acosta Ramírez para la fecha y hora de los hechos ejerció la actividad de conducción bajo el influjo del alcohol, lo que conllevó a que se le impusiera un comparendo por infracción a las normas de tránsito.

Ahora, es discutible que la parte demandante manifieste que a él no debió practicársele la prueba porque presuntamente no estaba conduciendo, pero resulta cuestionando el procedimiento que se le realizó con la práctica de la prueba. De modo que el principio de interpretación de no contradicción se afecta en la medida que no es posible que un atributo pertenezca y no pertenezca al mismo sujeto, esto es, si el argumento principal es señalar que la prueba no debió realizársele porque él no iba conduciendo, no es posible a la vez señalar que el procedimiento para la toma de la prueba fue irregular. Así, si en realidad al demandante no debió practicársele la prueba de alcoholemia, la argumentación y la prueba debió orientarse en este sentido, en la medida que el presunto procedimiento irregular de la prueba resultaría ineficaz.

-Validez del procedimiento administrativo sancionatorio.

La Ley 769 de 2002 establece en el artículo 135 el procedimiento administrativo aplicable por parte de la autoridad de tránsito ante la comisión de una contravención, indicando que *“Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:*

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

1ª instancia Sentencia
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00093-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Parte demandante: Wilmer Acosta Ramírez
Parte demandada: Municipio de Ibagué

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En éste se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por éste.
Parágrafo 1. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas."

El artículo 136 *ibidem* indica que si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las que de oficio considere útiles, debiéndose en todo caso garantizar el derecho de defensa que "...será materializado y garantizado por los organismos de tránsito, adoptando para uso de sus inculpados y autoridad, herramientas técnicas de comunicación y representación de hechos sucedidos en el tránsito, que se constituyan en medios probatorios, para que en audiencia pública estos permitan sancionar o absolver al inculpado **bajo claros principios de oportunidad, transparencia y equidad.**" como lo determina el artículo 137.

El señor Wilmer Acosta Ramírez solicitó audiencia de descargos, la cual se realizó el 9 de abril de 2015 ante la Secretaría Administrativa-Grupo de Contravenciones de la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué. En esa oportunidad el demandante solicitó como medios de prueba una videograbación (que no aportó) y la declaración del señor Carlos Andrés Herrera. Dicha declaración se recibió en audiencia pública de testimonios el 16 de junio de 2015 a las 2:30p.m. En esa misma fecha, a las 3:00p.m. el señor Wilmer Acosta Ramírez presentó los alegatos de conclusión. Posterior a ello, el 4 de septiembre de 2015 se realizó la audiencia pública de lectura del fallo (fls. 40 a 42, 46 a 47, 48 a 49 y 59).

Para la Corte Constitucional el proceso convencional por infracciones de tránsito previsto en el Código Nacional de Tránsito y Transporte comprende 4 etapas fundamentales,
"(...).

i) Orden de comparendo.

El comparendo se encuentra definido en el artículo 2º del Código Nacional de Tránsito como la orden formal de citación ante la autoridad competente que hace un agente de transporte y tránsito al presunto contraventor.

De esta forma, el comparendo se concibe como una orden formal de citación ante la autoridad competente, que da inicio al trámite contravencional por infracciones de tránsito, y cuyo objeto consiste en citar al presunto infractor para que acepte o niegue los hechos que dieron lugar a su requerimiento.

Por otra parte, es admisible que como consecuencia del comparendo, el propio administrado ponga fin al proceso contravencional en su contra, cancelando voluntariamente la sanción que corresponda a la infracción que se le atribuye, con lo cual da lugar a que opere el fenómeno jurídico de la asunción de obligaciones por la aceptación de la imputación realizada.

Por último conviene aclarar, en concordancia con lo expuesto por el Consejo de Estado, que: "...el comparendo no es un medio de prueba, por cuanto no constituye un documento idóneo para demostrar la ocurrencia de los hechos, ya que como lo dice la misma definición, es sencillamente una orden formal de citación al presunto contraventor y es en la audiencia pública realizada ante la autoridad de tránsito competente, que se decretan y se practican las pruebas que sean conducentes para determinar la verdad de los hechos..."

No sobra advertir que este pronunciamiento resulta aplicable, siempre que el presunto infractor no asuma y pague, previamente, el valor de la multa correspondiente.

ii) Audiencia de presentación del inculpado.

La ley le otorga al presunto infractor diversas oportunidades para presentarse ante las autoridades de tránsito, la primera dentro de los tres días siguientes a la imposición del comparendo, término que debe ser anunciado en la citada orden y, la segunda, que rige en aquellos eventos en que el contraventor no comparece sin justa causa en el tiempo anteriormente señalado, caso en el cual deberá hacerlo dentro de los diez días siguientes a la fecha de la presunta infracción.

La presentación del inculpado tiene por objeto su manifestación de aceptación o negación de los hechos que dieron lugar a su requerimiento y, en caso de ser necesario, disponer fecha y hora para la celebración de audiencia pública, en la que aquel podrá efectuar sus descargos y explicaciones, lo mismo que solicitar las pruebas que estime convenientes a su defensa.

Al respecto, el Consejo de Estado ha expuesto que: "Si bien es cierto que al darse la orden de comparendo al supuesto infractor este tiene o corre con la obligación de presentarse ante la autoridad competente en el término de tres días, ello es únicamente con el fin de que oiga la 'notificación' del auto con el cual se le cita o convoca a la 'audiencia pública' (...), so pena de incurrir en el incremento doble de la multa respectiva pero siempre con el deber de comparecer con el mismo propósito fin u objetivo, es decir, de que se le de a conocer la fecha y hora en que se realizará la audiencia, de lo cual, lógicamente, deberá quedar la constancia pertinente en el expediente..."

Ahora bien, el presunto infractor puede comparecer o no: En caso de presentarse, como ya se dijo, bien puede aceptar los hechos y pagar la sanción por la infracción cometida o, por el contrario, negar los mismos, evento en el cual el inspector de tránsito deberá notificar al presunto contraventor la fecha y hora en la cual tendrá lugar la audiencia pública que sigue.

Finalmente, si el presunto contraventor desatiende la carga impuesta por la ley, y comunicada a través del comparendo, consistente en presentarse ante las autoridades de tránsito, deberá asumir las consecuencias negativas que se deriven de su inobservancia, entre otras, que la multa será aumentada hasta el doble de su valor, y que el proceso seguirá su curso hacia la celebración de la audiencia de fallo, y si es del caso, la imposición de la sanción correlativa a la infracción realizada.

iii) Audiencia de pruebas y alegatos.

De acuerdo con lo expresado, una vez se presenta el inculpado ante la autoridad competente, atendiendo la orden de comparendo impuesta, haciendo manifiesta su oposición a los hechos que se le imputan, se fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, decisión que debe ser debidamente notificada en estrados, para darle a aquél la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, participando en su desarrollo con sus consideraciones del caso y con la solicitud de las pruebas que les sirven de sustento.

Es ésta, también, la oportunidad para que el inspector de la causa decrete oficiosamente la práctica de las pruebas conducentes para establecer, con certeza, los hechos relevantes de la litis y la configuración, o no, a partir de éstos, de la infracción que se investiga.

iv) Audiencia de fallo

Una vez practicadas las pruebas decretadas, el inspector de la causa deberá constituirse en audiencia pública para, con base en la valoración del material probatorio recopilado en el proceso, dictar una resolución motivada sobre la responsabilidad contravencional del inculpado, imponiendo las sanciones a que haya lugar conforme con lo dispuesto en los artículos del C.N.T.T. pertinentes.

En esta etapa, el inculpado podrá interponer los recursos procedentes contra lo dispuesto en su contra, los cuales deberá formular y sustentar oralmente antes de finalizada la audiencia, así: Si se trata de una sanción de multa hasta de veinte (20) salarios mínimos legales diarios, procede únicamente el recurso de reposición, del cual conoce el inspector de la causa; si en cambio, se trata de una sanción de multa superior a veinte (20) salarios mínimos legales diarios, o de suspensión o cancelación de la licencia para conducir, procede de forma directa el recurso de apelación, siendo la segunda instancia el respectivo superior jerárquico (artículos 134 y 142 del C.N.T.T.).”²⁵

Con fundamento en lo anterior, para el Despacho el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra del señor Wilmer Acosta Ramírez como presunto infractor de las normas de tránsito, se surtió de acuerdo al procedimiento establecido en la ley para el efecto.

Así, inició con una orden de comparendo en su contra como presunto contraventor de las normas de tránsito, por conducción de vehículos bajo el influjo del alcohol, orden que le fue entregada al demandante en copia el mismo día de la ocurrencia de los hechos. Partiendo de dicha orden formal de citación ante la autoridad competente, el señor Wilmer Acosta Ramírez solicitó audiencia ante la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué por considerar injustificada su citación (fl. 37).

Mediante oficio Nro. 015754-1 de 25 de marzo de 2015 la referida autoridad citó al demandante a audiencia pública de descargos para ser escuchado dentro de la actuación administrativa originada con la orden de comparendo Nro. 593316 de 13 de marzo de 2015 (fl. 38). Como se indicó, el 9 de abril de 2015 se realizó la audiencia pública de descargos, en la cual el señor Wilmer Acosta Ramírez se presentó y tuvo la oportunidad de manifestar la negación de los hechos que dieron lugar a su requerimiento y realizar sus descargos y explicaciones, así como solicitar los medios de pruebas que consideró convenientes para su defensa, como la declaración de un tercero y una videograbación.

²⁵ Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, sentencia T-616 del 3 de agosto de 2006, Expediente T-1327122, M.P. JAIME ARAÚJO RENTERÍA.

Por oficio de 9 de junio de 2015, la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué citó al demandante para realizar audiencia de testimonios, para la presentación de alegatos de conclusión y concluir la etapa probatoria, actuaciones que se surtieron el 16 de junio de 2015 (fls. 45 a 49).

En ese sentido, se surtió la etapa o audiencia de pruebas y a continuación se surtió la etapa de alegatos, en las cuales la parte demandante participó activamente presentando su prueba testimonial, la cual fue decretada y practicada, se le permitió ejercer su derecho de contradicción y defensa, y concluir conforme a las pruebas practicadas si existía el mérito para ser sancionado.

Una vez agotada la etapa de pruebas y alegaciones, por oficio Nro. 53893 de 26 de agosto de 2015 la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué citó al demandante para realizar la audiencia pública de lectura de fallo, la cual se realizó el 4 de septiembre de 2015 sin la comparecencia de la parte demandante (fls. 58 a 59).

Para la parte demandante el proceso administrativo sancionatorio está viciado porque debió surtir en una sola audiencia. No obstante, para el Despacho, la forma como la autoridad demandada adelantó el proceso administrativo se ajustó los parámetros que prevé la ley, por cuanto agotó todas las etapas de dicho proceso en las cuales la parte demandante participó y tuvo la oportunidad de solicitar pruebas, controvertirlas, negar los hechos que dieron lugar a su requerimiento y realizar sus descargos y explicaciones, así como presentar sus alegatos.

El proceso administrativo sancionatorio es una actuación que se surte en varias etapas, como lo establece la ley y lo determinó la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en las cuales se prestaron garantías al demandante para ejercer su derecho de contradicción y defensa como aconteció. Pese a ello, y como se expuso en párrafos anteriores, la actividad probatoria realizada por la parte demandante en la instancia administrativa fue insuficiente para cuestionar la prueba técnica y las circunstancias de modo, tiempo y lugar de como ocurrieron los hechos. Si bien es posible el decreto oficioso de pruebas, lo cierto es que esa facultad no releva a la parte interesada de demostrar.

Además, la valoración probatoria que realizó el Municipio de Ibagué a través de su Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad mediante la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 no se basó únicamente en la orden de comparendo Nro. Nro. 593316 de 13 de marzo de 2015 -que propiamente es una orden formal de citación al presunto contraventor y no un medio de prueba- sino en la prueba técnica de alcoholemia que no fue controvertida, la declaración del testigo decretada como prueba de la parte demandante, y sus propias manifestaciones. En relación con la videograbación que se solicitó como medio de prueba, según el acto administrativo que le impuso la sanción al demandante, este no fue aportado por el demandante y en contrario no hay prueba que desacredite esa circunstancia como para entender que existió una omisión en su decreto y práctica por parte de la autoridad administrativa.

Frente a que las actuaciones administrativas adelantadas antes de la decisión final se realizaron por personal contratista de la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué, lo cual implicaría un vicio de competencia en la medida que tales actuaciones deben surtir por parte de la autoridad de tránsito, el Despacho considera que en el proceso no está demostrada la falta de competencia alegada por

la parte demandante, en el entendido que exista una prohibición para adelantar tales actuaciones por parte de presuntos contratistas.

Así **i.** no está acreditada esa calidad por parte de quienes adelantaron tales actuaciones; **ii.** quienes adelantaron las diligencias lo hicieron en nombre de la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué como autoridad de tránsito; **iii.** la decisión final, esto es, la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015 se expidió por la Secretaria de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué como autoridad de tránsito; **iv.** no hay prueba que acredite una prohibición para adelantar tales actuaciones por parte de presuntos contratistas, ni que no se pudieran adelantar por parte de colaboradores de dicha secretaría.

En relación con la presunta falta de notificación de la Resolución Nro. 3078 de 4 de agosto de 2015, debe indicarse que por oficio Nro. 53893 de 26 de agosto de 2015 la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué citó al demandante para realizar la audiencia pública de lectura de fallo; dicho oficio se dirigió al demandante a la Torre 2, Apartamento 202, Conjunto San Isidro de la ciudad de Ibagué.

Esa dirección fue la que el demandante informó a la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué cuando realizó la solicitud de audiencia (fl. 37), a esa dirección también se envió el oficio Nro. 15754-1 de 25 de marzo de 2015 que lo citó a audiencia pública de descargos; el oficio de 5 de mayo de 2015 que lo citó para recibir las declaraciones de su testigo (fl. 43); el oficio de 9 de junio de 2015 que lo citó para recibir las declaraciones de su testigo, presentar los alegatos de conclusión y concluir la etapa probatoria (fl. 45).

Así mismo, debe indicarse que el demandante atendió todas esas citaciones y por ello compareció a todas las diligencias anteriores a la audiencia de lectura de fallo; no obstante, a esta última diligencia no compareció. Para el Despacho, no existe medio de prueba que demuestre que las citaciones surtidas a la dirección informada por el demandante fueron erróneas, por el contrario, como se probó, se surtieron en debida forma, tanto que compareció a las diligencias. Tampoco existe prueba que indique que el demandante informó a la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué otra dirección en la cual debían surtirse las citaciones y notificaciones, y que esta no hubiera obrado conforme a ello.

Por tanto, teniendo en cuenta esos antecedentes en los cuales se surtieron válidamente las citaciones y notificaciones al demandante de las actuaciones del proceso administrativo, y que no existe prueba del cambio de dirección, la última citación realizada por oficio Nro. 53893 de 26 de agosto de 2015 para realizar la audiencia pública de lectura de fallo, no puede reputarse inválida, ni mucho menos la actuación subsiguiente. En ese sentido, no resulta consecuente que citaciones para actuaciones previas si se hubieren atendido, pero no para la audiencia de lectura del fallo, pese a que la dirección para recibir notificaciones nunca varió, y no se probó en contrario esta situación.

Si bien la Secretaría de Movilidad del Municipio de Ibagué por oficio Nro. 48896 de 10 de noviembre de 2020 informó al Despacho que no reposa guía de la citación de la lectura de fallo realizada al demandante (fl. 70), lo cierto es que respecto de las otras citaciones tampoco las hay, no obstante, el demandante sí compareció a esas diligencias, lo cual no puede entenderse como vulneración al principio de publicidad de la actuación administrativa.

Frente a la presunta responsabilidad objetiva bajo la cual la parte demandante considera que fue sancionado, el Despacho indica que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha expuesto que la responsabilidad objetiva por infracciones de tránsito está proscrita y en ese sentido “...reiteró la Corte la obligación de garantizarle a todos los administrados el derecho al debido proceso administrativo con todas las garantías que le son inherentes, especialmente cuando se trata de derecho sancionador, y aclaró la interpretación correcta de la norma, de conformidad con el debido proceso administrativo consagrado en el artículo 29 Superior, que garantiza el derecho de intervenir en el proceso administrativo, de ejercer el derecho de defensa, y el principio de legalidad.”²⁶

De esta manera, le corresponde a la administración establecer, con respeto al derecho fundamental al debido proceso, y sus versiones de derecho de contradicción y de defensa, y al derecho a solicitar y aportar pruebas y de controvertirlas, que la persona fue quien cometió la infracción. Como se demostró en este asunto, la Secretaría de Tránsito, Transporte y de la Movilidad de Ibagué inició un proceso administrativo sancionatorio en contra del señor Wilmer Acosta Ramírez con base en actuaciones anteriores como una orden de comparendo y una prueba técnica que le permitieron adelantarlos. En ese procedimiento se garantizó la participación del demandante y su derecho de contradicción y defensa frente a esa actuación, la posibilidad de presentar descargos, controvertir pruebas, solicitarlas y debatir las decisiones de la administración, lo cual, luego de adelantado el procedimiento posibilitó declarar su responsabilidad.

Así, no por el único hecho de cometerse la infracción derivó la responsabilidad del demandante, sino que lo fue una vez se agotó todo un procedimiento para tal efecto, de modo que no existió una imputación objetiva de responsabilidad como lo afirma la parte demandante.

En este orden, se infiere que los actos administrativos demandados fueron expedidos con observancia de las formas propias del procedimiento establecido en el Código Nacional de Tránsito y Transporte para impulsar la actuación administrativa, sin que en el trámite se evidencie vulneración al derecho de defensa y debido proceso del señor Wilmer Acosta Ramírez, situación que permite colegir que la parte demandante no desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos enjuiciados, máxime que tanto en el expediente contravencional y en el desarrollo de este proceso judicial quedó demostrado en grado de certeza que el 13 de marzo de 2015, fecha en la cual se le impuso al demandante el comparendo Nro. 593316, él conducía bajo el influjo del alcohol, situación que no fue desvirtuada en ningún momento, sino que la demanda se orientó a desconocer la realidad fáctica que aconteció bajo supuestos incumplimientos formales del procedimiento contravencional, respecto de los cuales no se acreditó su ocurrencia.

El Despacho precisa que existe una protección constitucional del derecho de defensa y, en particular, del derecho a asumir comportamientos pasivos en los procedimientos sancionatorios. En ese sentido “(...). En primer lugar, (i) el derecho de defensa y el derecho a la no autoincriminación constituyen elementos fundamentales del derecho al debido proceso reconocido por el artículo 29 de la Constitución. En segundo lugar, (ii) el derecho de defensa protege todos los comportamientos, activos y pasivos que asuma la persona investigada o sometida a un proceso sancionatorio. En esa dirección y no existiendo un deber específico de contribuir a desvirtuar la propia inocencia, la persona se encuentra

²⁶ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-089 de 16 de febrero de 2011, Expediente D-8206, M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

habilitada para guardar silencio o no hacerlo, para actuar o no actuar en el curso del proceso, para presentar o no presentar pruebas, para impugnar o no las decisiones. En tercer lugar, (iii) el derecho a la no autoincriminación protegido por la regla prevista en el artículo 33 de la Carta prohíbe que las autoridades obliguen a las personas a emitir declaraciones o manifestaciones que puedan incriminarlas. De ello se sigue que el desconocimiento del derecho a la autoincriminación constituye simultáneamente una violación del derecho de defensa. Sin embargo, no toda restricción legislativa del derecho a actuar pasivamente en el proceso se encuentra prohibida por la garantía de no autoincriminación.”²⁷

De acuerdo con lo anterior, el derecho a asumir comportamientos pasivos como estrategia de defensa también está amparado por el debido proceso y como garantía de no autoincriminación, lo cual tampoco significa que se posibilite tomar comportamientos obstructivos o fraudulentos. Para el Despacho ello también significa que si bien esa estrategia puede tener esos resultados de protección del debido proceso y de no autoincriminación, para este caso no eximía al demandante de demostrar que no se encontraba bajo el influjo del alcohol y que no manejó ningún vehículo, y en esa medida, tal comportamiento no puede entenderse como no infracción del ordenamiento jurídico.

Como no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que acompaña al acto administrativo demandado, el Despacho negará las pretensiones de la demanda.

Condena en costas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C. de P.A. y de lo C.A., en consonancia con el artículo 365, numeral 1 del C.G. del P., habrá lugar a condenar en costas a la parte vencida en el proceso. En consecuencia, se condenará en costas a la parte demandante y se fijarán como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada, la suma de \$618.566 pesos, equivalente al 4% de la pretensión calculada sobre la multa impuesta (Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo Nro. PSAA16-10554 de 2016, Artículo 5, numeral 1º), la cual deberá ser incluida en las costas del proceso.

Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué – Distrito Judicial Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

Resuelve:

PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda instaurada por el señor **Wilmer Acosta Ramírez** contra el Municipio de Ibagué en el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO: Condenar en costas en esta instancia a la parte demandante. Fíjense como agencias en derecho a su cargo y a favor de la parte demandada la suma de \$618.566 pesos.

TERCERO: Ordenar la devolución de los remanentes que por gastos procesales consignó la parte demandante, si los hubiere.

CUARTO: En firme esta sentencia, archívese el expediente.

²⁷ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-634 de 3 de septiembre de 2014, Expedientes D-10081, D-10083, D-10097, M.P. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

1ª instancia Sentencia
Radicado: 73001-33-33-005-2020-00093-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Parte demandante: Wilmer Acosta Ramírez
Parte demandada: Municipio de Ibagué

Cópiese, Notifíquese y Cúmplase²⁸

El Juez,


José David Murillo Garcés

Firmado Por:

Jose David Murillo Garcés
Juez
Juzgado Administrativo
Oral 005
Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2d6c86e4416860a09207df3e1c7290c49f9ef678171926c26d5a90e9358e0480**

Documento generado en 09/03/2022 10:41:38 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

²⁸ **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó y suscribió por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.