

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No.8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

Octubre 4 de 2023

Honorables Consejeros de Estado  
Sección segunda  
Consejo de Estado  
Bogotá D.C.

Referencia. Acción de Tutela.

Accionante. **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**

Accionado. Sala Oralidad-Tribunal Administrativo Valle del Cauca, Magistrados **PATRICIA DEL PILAR FEUILLET PALOMARES, LUZ ELENA SIERRA VALENCIA, ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

Atento saludo.

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**, abogado titulado e identificado con cedula de ciudadanía 14.880.161 expedida en Buga, actuando en nombre y representación del señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, ciudadano colombiano, identificado con cedula de ciudadanía No.94.477.237, conforme al poder adjunto, me permito presentar acción de tutela contra la **Decisión , - aliada 31 de agosto de 2023-** de segunda instancia que en proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado **76001-33-33-003-2017-00151-01**, la **Sala de Oralidad del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca**, revoca la Sentencia **051 del 29 de abril de 2019**, proferida por el **Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga**, que **había declarado la nulidad de resoluciones Números STTM-2100-2016-03245 del 3 mayo de 2015 y STTM-08234 del 12 de octubre de 2016**, expedidas por la **Secretaria de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga** y ordena a la misma entidad, habilitar a favor del señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, su derecho de conducción de vehículos .

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

**I**

**DECLARACION BAJO LA GRAVEDAD DEL JURAMENTO**

Bajo la gravedad del juramento declaro que la acción que se está incoando no se presenta, ni se ha presentado ante ninguna otra autoridad.

**II**

**PROCEDIMIENTO y COMPETENCIA**

Establecido como acción en el artículo 86 de la Constitución Política y que reglamenta los Decretos 2591 de 1991, 306 del 19 de febrero de 1992 ; 1382 de julio 12 de 2000; 1069 de mayo 26 de 2015 y 333 de abril 6 de 2021.

**III**

**PRETENSIONES**

1. Tutelar el Derecho Fundamental al Debido Proceso, Libre Circulación, Igualdad, vulnerado por la decisión acusada y en ese orden.

Revocar la decisión de segunda instancia que se acusa en la presente acción de tutela y en su lugar ante la actuación de primera instancia adelantada por el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga, el Tribunal profiera la decisión declarando la nulidad, ordenando al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buga notifique al Secretario de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga la demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho del señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**.

Revocar la decisión de segunda instancia que se acusa y en consecuencia ante la demostración evidente de defecto factico observada en esa decisión, ordenar al Tribunal en evaluación de lo inobservado dicte la decisión que rehabilite los derechos de libre circulación, esto es que la Secretaria de Transito le rehabilite el derecho de conducir vehículos automotores.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

Revocar la decisión de segunda instancia que se acusa y en consecuencia ante la demostración de violación directa de la constitución observada en las resoluciones dictadas por la Secretaria de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga, dejar sin efecto esas decisiones y en su lugar ordenar a este organismo rehabilite el derecho de conducción de vehículos a favor del señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**.

Las pretensiones enunciadas tienen fundamento en el orden a lo indicado en hechos y cargos que frente a providencias contra sentencias se determina por la Corte Constitucional, Consejo de Estado, enseguida se hace.

**Veamos.**

#### IV

#### **HECHOS**

**Primero.** El ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, identificado con cedula de ciudadanía 94.479.204 tiene licencia para conducción de vehículos automotores. A la fecha **cancelada** por decisión del organismo de tránsito y transporte de Guadalajara de Buga, en proceso contravencional que da cuenta mediante resoluciones de primera instancia de la Inspectoría de Tránsito y confirmada por el Secretario de Tránsito de la misma ciudad

**Segundo.** El ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, es llevado a ese proceso contravencional ante la Secretaria de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga Valle y se da cuenta en razón de comparendo número **7611100000001060608721-1**, fechado 16 de noviembre de 2015, que reza en manuscrito, “conducir en estado de embriaguez- ley 1692/13 y no permitir prueba”.

---

1. Manuscrito, columna Datos del agente de tránsito-Apellidos y nombres completos Luis Fdo R

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

---

**Tercero.-** Se da cuenta el proceso contravencional es No. **62622** y que mediante Resolución No. SSTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016, **la inspectora de tránsito- JACQUELINE MOYA JARAMILLO- del Municipio de Guadalajara de Buga**, declara contravencionalmente responsable al señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, identificado con cedula de ciudadanía No. 94.477.237, por violación al artículo 131 capítulo II Título IV de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 4º de la ley 1696 de 2012, infracción No F, conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactiva e imponiendo multa equivalente a 1440 **SMDLV** y la cancelación de la licencia de conducción.

**Cuarto.** La Resolución que se indica en el numeral tercero de esta acción es **apelada y el superior de la inspectora de tránsito, el Secretario de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga- JULIÁN ADOLFO ROJAS MONSALVE-** Hoy Alcalde del mismo municipio, **confirma esa decisión**, mediante Resolución STTM-08234, el 12 de octubre de 2016.

**Quinto.** El ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ, demanda** aquellos actos administrativos, Resoluciones SSTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016 y STTM-08234, el 12 de octubre de 2016 y avoca el conocimiento el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Guadalajara de Buga, en radicado 761113333003201700151, Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, dictando la Sentencia 051 del 29 de abril de 2019, donde resuelve declarar la nulidad de las ya citadas resoluciones, ordenando a la entidad, Secretaria de Tránsito y Transporte, habilitar a favor del ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, su derecho a conducción de vehículos.

**Sexto.** El Municipio de Buga, dice así, actuando como apoderado judicial, en escrito – **SANTIAGO JIMENEZ VASCO-**, presenta recurso de apelación contra la sentencia proferida por el señor Juez Tercero Administrativo Oral del Circuito de Guadalajara de Buga y el Tribunal Administrativo, Sala compuesta por los Honorables Magistrados, **PATRICIA DEL PILAR FEUILLET PALOMARES, LUZ ELENA SIERRA VALENCIA, ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**, **Revoca** la sentencia 051 del 29 de abril de 2019, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga y en su lugar, niega las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo considerado en la parte motiva del presente proveído y condenado en costas a la parte demandante.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

## V

### **PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA DECISIONES JUDICIALES y EN TANTO SE ACUSA ESTE AMPARO A LA DECISION DE SEGUNDA INSTANCIA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA SALA DE ORALIDAD, DEL CUAL SE HARA ADELANTE LA IDENTIFICACION DE ESE FALLO.**

Es amplia en las decisiones de la Corte Constitucional, Consejo Estado-Corte Suprema en cuanto a procedencia de tutela como recurso extraordinario contra sentencias, y se enuncia en ese orden a cumplir con unos requisitos y que determina en **generales y especiales**.

#### **Generales.**

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. El juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa por qué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio ius fundamental irremediable. Razón por la cual, constituye un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, al asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se vaciaría de competencias a las distintas autoridades judiciales y se concentrarían indebidamente en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a estas jurisdicciones.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, esto es, que la acción de tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. De lo contrario, al permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, puesto que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe comprobarse que esta tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO****Abogado Especialista en D. Constitucional****Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial, siempre que esto hubiere sido posible.

f. Que no se trate de sentencias de tutela. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.

**Especiales**

“a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

f. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

g. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

h. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado

i. Violación directa de la Constitución.”

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

## VI

### FUNDAMENTOS

Debe el accionante indicar frente al trámite de amparo –tutela-, los actos administrativos que sancionan al ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, demandados en acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en **primera instancia** le protegen ese **Derecho del Debido Proceso y Libre Circulación** en vehículo automotor y en **segunda instancia revocada, conculcándole esos derechos fundamentales de gran relevancia**

El amparo-tutela- que entro a explicar en cuanto al desarrollo de la actuación del Tribunal lo es por:

**Defecto Procedimental absoluto del CPACA**

**Defecto Factico Evidente.**

**Violación Directa de la Constitución.**

### DEFECTO PROCEDIMENTAL.

1.-Oteando la actuación adelantada en la Jurisdicción Contencioso Administrativa y al paso lectura de quienes **son las autoridades** que resuelven el llamado proceso contravencional **62622**, relacionado en los hechos **cuarto y quinto, vemos:**

**La Inspectora de Transito de Guadalajara de Buga en primera instancia y El Secretario de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga en segunda instancia.**

Es el **segundo, El Secretario de Tránsito y Transporte, el legitimado para conferir poder a un profesional del derecho para actuar en esa Jurisdicción, y al caso contestar la demanda instaurada por el ciudadano JAIME PENILLA DIAZ, por supuesto cumplido el debido proceso ser parte en el proceso.** No, no lo es el Alcalde Municipal de Guadalajara de Buga

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

2.-El demandante, **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, presenta demanda, léase, contra la Secretaria de Tránsito y Transporte, se dice en el libelo. [*Demandado. Secretaria de Tránsito y Transporte, representada por el titular de esta Cartera. A la fecha se entiende ocupada por el Dr Julián Andrés Rojas Monsalve, con dirección física en la terminal de Transportes-segundo piso, Buga, se desconoce correo electrónico y/o email, así como apoderado judicial*] – [*La Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga, representada por su Alcalde Municipal, Dr Julián Andrés Latorre Herrada, correo electrónico, según página web de la entidad, [notificaciones@buga.gov.co](mailto:notificaciones@buga.gov.co), con dirección física – carrera 13 No. 6-50, Buga, se desconoce apoderado judicial*]. Proceso que corresponde como se dice en el Hecho Quinto de esta acción de tutela, al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buga, radicado 761113333003201700151.

3.- Por el Juez Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buga y por la Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle, **no había nada distinto a in admitir la contestación de la demanda o darla por no contestada en representación de la Alcaldía Municipal-2.; el Tribunal del Valle del Cauca,-3 no dar trámite al recurso de apelación, declarar la nulidad**

4.- Prueba es el poder visible a folio 135 del expediente, remitido al doctor **Ramón González González**, Juez Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito de Guadalajara de Buga, radicado 201700151, como la contestación folio 140.

[ **JULIÁN ANDRÉS LATORRE HERRADA**, mayor de edad, vecino de esta ciudad, identificado con cedula de ciudadanía No 94.478.646 ca Buga —Valle, En mi calidad de Alcalde y representante legal del Municipio de Guadalajara de Buga, a usted respetuosamente manifiesto, que por el presente escrito, **confiero poder especial amplio y suficiente al Dr. FAIS HELIONHEY IZA SUAREZ** mayor de edad identificado con cedula de ciudadanía No 1.088.253.310 de Pereira - Risaralda, abogado en ejercicio, con tarjeta profesional No 278-083 del Consejo Superior de la Judicatura, **para que en nombre y representación del Municipio de Guadalajara de Buga**, se ponga a derecho dentro del proceso referido y proceda, a contestar el medio de control en mención, e interponga los recursos de Ley y efectúe todas las acciones que tiendan a la defensa de los intereses del Municipio de Guadalajara de Buga.]

[ **FAIS HELIONHEY IZA SUAREZ** mayor de edad y vecino del Municipio de Guadalajara de Buga, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.088.253.810 de Pereira y portador de la tarjeta profesional No. 278.033 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderado del Municipio de Guadalajara de Buga, en el proceso de la referencia, de conformidad con el poder a mi conferido por el señor Alcalde Abogado **JULIAN ANDRES LATORRE HERRADA**, estando dentro del término legal procedo a contestar al medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, instaurado por el señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ** en los siguientes términos:]

2 . Artículo 169-170 CPACA

3 .Artículo 247 Ibídem



JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

En el poder de sustitución que se hace por **FAIS HELIONHEY IZA SUAREZ**, identificado con cedula 1.088.253.810 y T.P 278.083 a **SANTIAGO JIMENEZ VASCO**, identificado con cedula 1.115.076.034 y T.P 277.583, dice, "...para que se ponga a disposición del proceso de la referencia, con las mismas facultades del mandato a mi inicialmente otorgadas, por el Alcalde Municipal de Guadalajara de Buga. Mi sustituto queda expresada facultada (sic) para conocer del presente proceso, interponer recursos de Ley y en general para ejercer Todas las acciones que tiendan a la defensa de los intereses del ente demandado"

**5.-** En orden a la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho- requisitos de la demanda, contenido de la demanda, Código Contencioso Administrativo, Art 138, 162, leído lo que es la actuación que ocupa la acción de tutela, se lesiona en lo **absoluto el Debido Proceso Administrativo** al dar trámite al Recurso de Apelación el Tribunal Contencioso Administrativo, con la asistencia de un apoderado del representante de la Alcaldía-alcalde- y si bien se relaciona en el escrito de demanda como entidad demandada, no es el generador el alcalde del acto administrativo que impone la sanción al demandante en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

**6.-** Se lesiona en lo **absoluto el Debido Proceso** del señor **Jaime David Penilla Diaz**, al darle trámite en la Jurisdicción Contencioso Administrativa a un Recurso de Apelación interpuesto por el representante de la entidad-alcaldía municipal- que no expidió el acto administrativo sancionatorio al ciudadano **Jaime David Penilla Diaz**, ni lo confirma y aun así haya sido relacionado como demandado en la demanda presentada por este, recuerdo que se enuncia ídem y como primero, la Secretaria de Tránsito y Transporte, representada por el **Secretario de Tránsito** que es quien confirma el acto administrativo por el cual se sanciona a **Jaime David Penilla Diaz**.

El Tribunal se margina.-4 del procedimiento establecido en el artículo 247 CPACA, al darle trámite al recurso interpuesto, pues requisito legal es que quien lo interpone y a la vista al caso artículo 37 y 47 ídem y ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, es el Secretario de Tránsito del municipio de Guadalajara de Buga, no el Alcalde de esa municipalidad, quien se itera hay lugar a que comparezca al proceso que en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se demanda por el ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**.

---

4 . Artículo Código General del proceso

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO****Abogado Especialista en D. Constitucional****Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

[ La jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente se ocupa del estudio de los actos definitivos, expresos o fictos, que culminen un proceso administrativo, en la medida en que se presumen legales, gozan de los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad e impactan en las relaciones de las personas naturales y jurídicas, sus derechos y obligaciones. En consecuencia, el control judicial de las decisiones administrativas definitivas se torna obligatorio dentro de un Estado Social de Derecho, en aras de garantizar su validez, así como los valores constitucionales, el imperio del principio de legalidad y los derechos subjetivos de los asociados. (...). Los actos administrativos de ejecución solo serán enjuiciables cuando creen, modifiquen o extingan una situación jurídica particular, aspectos que lo convierten en un acto administrativo susceptible de control ante esta jurisdicción] **Sentencia 2017-06031 de 2020 Consejo de Estado**

No es lo mismo al demandar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, una decisión en sentencia y digamos en ejemplo por un Juez de la República y frente a la que se llama en calidad de demandado a la nación- acción de reparación directa-, al de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto en esta acción-nulidad y restablecimiento del derecho- se cita al autor del acto administrativo para que se reestablezca por él como autoridad al cabo de la nulidad declarada por el juez natural el derecho que se demuestra fue conculcado

Nadie más distinto que en la actuación administrativa lo es la autoridad vale la redundancia la administrativa, Inspector y Secretario de Transito, el propio en un debido proceso para contestar lo que se cuestiona por el accionante y vencido si es así-declarado nulo su acto sancionatorio a restablecer e itero que conculcó.

Tanto es que tiene funciones dadas por la Ley como organismo de tránsito para iniciar el cobro coactivo y frente acaso de actos administrativos que expide y por el cual impone el pago de una multa. [ Artículo 140. Cobro Coactivo. Los organismos de tránsito podrán hacer efectivas las multas por razón de las infracciones a este código, a través de la jurisdicción coactiva, con arreglo a lo que sobre ejecuciones fiscales establezca el Código de Procedimiento Civil.]

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No.8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

7.- El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca al no declarar la nulidad de forma oficiosa, y ordenando que admitida la demanda contra la Secretaria de Tránsito y Transporte, debe entrar a notificarse al representante de esa cartera para el ejercicio del **debido proceso** y en tanto **igual** para el actor de la demanda se respondiera con los anexos, pruebas presentadas por él como demandante, lesiona así en lo absoluto el debido proceso.

5 . **ARTÍCULO 3. Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no *reformatio in pejus* y *non bis in idem*.

2. En virtud del principio de igualdad, las autoridades darán el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en las actuaciones bajo su conocimiento. No obstante, serán objeto de trato y protección especial las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

3. En virtud del principio de imparcialidad, las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

4. En virtud del principio de buena fe, las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

5. En virtud del principio de moralidad, todas las personas y los servidores públicos están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas.

6. En virtud del principio de participación, las autoridades promoverán y atenderán las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No.8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

8.- No se ha de indicar ahora y en respuesta a la acción de tutela por el accionado, sería improcedente el amparo – debido proceso-, porque no fue pedida la nulidad por el actor de esa acción en el debate y no habría lugar ahora e iteró en la tutela al no haberla deprecado, pero entendido que no es quien apela la sentencia del señor Juez Tercero Administrativo Oral, pudo guardar silencio por estrategia jurídica. Además, ese hecho no es por sancionarse un particular-**JAIME DAVID PENILLA DIAZ**- en ese acto administrativo, dejar de considerar de interés general,<sup>6</sup> al entenderse que el proceso debido en caso como el que ocupa fue también demandado el alcalde por ser superior funcional del Secretario de Tránsito y Transporte de ese municipio y no por ello e iteró legítima al Alcalde para contestar esa demanda

9.- Al caso de la Legitimación en la causa, el Consejo de Estado, Sección Segunda en radicado 52001-23-33-000-2016-00447-01, 17 de julio de 2020, proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, trae cita del Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección tercera, sentencia de 25 de septiembre de 2013, expediente 2500023260001997503301, M.P. Enrique Gil Botero.

*“(…) La legitimación en la causa está directamente relacionada con el objeto de la litis, es decir, se trata de un elemento sustancial vinculado con la pretensión, en ese sentido, no constituye un presupuesto procesal, como sí lo es la legitimación para el proceso; por el contrario, la legitimación en la causa ha sido entendida como un presupuesto para la sentencia de fondo. En ese orden de ideas, la ausencia de legitimación en la causa no genera la nulidad del proceso, lo que enerva es la posibilidad de obtener una decisión sobre el asunto. La legitimación en la causa por pasiva, en el proceso contencioso administrativo, necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte. En otros términos, la falta de legitimación por pasiva sólo puede predicarse de las personas que tienen capacidad para ser parte en el proceso, y no de los órganos o de los representantes de estos que acuden al proceso en nombre de la persona jurídica de derecho público. Así, es claro que en los casos en los que se demanda a la Nación, pero ésta no estuvo representada por el órgano que profirió el acto o produjo el hecho, sino por otra entidad carente de personería jurídica, no se está en presencia de falta de legitimación en la causa, sino de un problema de representación judicial.”*

6 . Es precisamente el carácter jurídicamente abstracto e indeterminado del concepto de interés general, lo que ha llevado a que las constituciones liberales modernas consideren la necesidad de armonizarlo con los derechos individuales y con el valor social que tiene la diversidad cultural. Por ello, constituye un requisito indispensable para la aplicación de la máxima de la prevalencia del interés general, que el operador jurídico analice minuciosamente las particularidades de cada caso, intente armonizar el interés general con los derechos de los particulares y, en caso de no ser posible, lo pondere teniendo en cuenta la jerarquía de valores propia de la Constitución.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

Adviene el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, la Sala que **revoca** la decisión del Juzgado Tercero Administrativo, en **defecto procedimental absoluto** al dar trámite a un recurso por quien no estaba legitimado procesalmente **al no haber sido la autoridad** que expide los actos donde se sanciona al ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**.

**El artículo 3º Código Nacional** de Tránsito-ley 769 de 2002- modificado por el artículo 2º , **establece** que son **autoridades de tránsito**: El Ministro de Transporte, Los Gobernadores y los Alcaldes. **Los organismos de tránsito de carácter** departamental, **municipal** o Distrital. La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte. Los Inspectores de Policía, **los Inspectores de Tránsito**, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial. La Superintendencia General de Puertos y Transporte. Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5º de este artículo. Los Agentes de Tránsito y Transporte.

**El artículo 6º., ibídem, los organismos de tránsito**: a) Los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito) Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito) **Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio** y los corregimientos) Las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales; e) Las secretarías departamentales de tránsito o el organismo designado por la autoridad, única y exclusivamente en los municipios donde no haya autoridad de tránsito.

**El artículo 122, ibídem, lo que es las sanciones, el 134 el procedimiento y finalmente el 142, los recursos.**

La interpretación de esas normas y como se ha explicado y enunciado en los hechos de la presente acción de tutela, **Autoridades de tránsito,- Inspector de tránsito- ; Organismo de Tránsito- Secretaria de tránsito-** que se lee en la actuación contravencional adelantada contra **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, lo es la inspectora de tránsito –**JACQUELINE MOYA JARAMILLO**- y su superior que conoce de la decisión impugnada por la apoderado del señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, el secretario de Tránsito y Transporte- **JULIAN ADOLFO ROJAS MONSALVE**- , deja ver el absoluto defecto procedimental al no in admitirse, rechazar o dar por no contestada la demanda en nombre del Municipio de Buga y el Tribunal Administrativo darle trámite a la impugnación a esa

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**



**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172**

---

sentencia en lugar de declarar la nulidad y ordenar al Juzgado Administrativo Oral del Circuito de Buga, citare por Secretaria de la Sala al Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Guadalajara de Buga, en atención a notificarle esa demanda y a bien o no, este contestar esa demanda interpuesta por el ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**.

### **PRUEBAS**

Se solicita con todo respeto se tenga como pruebas.

La demanda presentada por el ciudadano contra la Secretaria de Tránsito y Transporte, acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Contestación de la demanda por la Alcaldía Municipal.

Poder presentado por el Alcalde y poder de sustitución

Decisión en primera instancia del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Guadalajara de Buga Valle

Recurso interpuesto por apoderado de la alcaldía.

Decisión en segunda instancia por el Tribunal.

### **Pretensión.**

Al Honorable Consejo de Estado, dar por demostrada la causal de defecto procedimental absoluto y revocar la decisión de segunda instancia que se acusa en la presente acción de tutela y como consecuencia dejándola sin efectos, para en su lugar ante la actuación de primera instancia adelantada por el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga, el Tribunal profiera la decisión, esto es declarando la nulidad desde el auto admisorio de la demanda de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho incoada por el ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, contra la Secretaria de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga, ordenando al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buga notifique al Secretario de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga, en los términos de Ley.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

## DEFECTO FACTICO

Leída la resolución de la señora Inspectora de tránsito, en el título de PRUEBAS, se dice.

Se tuvieron como pruebas que fueron debidamente practicadas y allegadas al proceso y en el debido momento procesal fue corrido a las partes para su conocimiento

1. Orden de comparendo No.800010608721 del 16 de noviembre de 2015, elaborado por el Agente de Tránsito LUIS FERNANDO RAMIREZ.
2. Versión libre que rindiera el señor JAIME DAVID PENILLA DIAZ, en diligencia de Audiencia Pública
3. Versión libre bajo la gravedad del juramento de los señores YONY ANDRES MUNERA LOPEZ y CARLOS ALBERTO GOMEZ CARDONA, en calidad de testigo dentro de la diligencia de Audiencia pública
4. Versión bajo la gravedad del juramento de los Agentes de Tránsito LUIS FERNANDO RAMIREZ, HERUWENEIS ANIBAL ESCOBAR.
5. Versión bajo la gravedad del juramento del subintendente HENRY YHOVAN PEREZ DEL PRADO.
6. Información emitida por la señora Magda Morales Dominguez Coordinadora SIAU, URGENCIAS MEDICAS SAS de fecha diciembre 14 de 2015
7. Oficio STTM 2100-02107 del 31 de diciembre de 2015 emitido por el Doctor LUCHO BONILLA.

### **QUÉ DICE LA DECISIÓN DEL TRIBUNAL?**

Traeré apartes y subrayo con **negrillas para adelante mi explicación.**

#### **4.1.3. Criterios de la segunda instancia para valorar la actuación**

69. Ahora bien, precisada la actuación administrativa, **recuérdese que los argumentos del apelante se dirigen a cuestionar, en concreto, el acervo probatorio en que fundamentó la primera instancia su decisión, pues, en su sentir, no se tuvo en cuenta todas las pruebas que obran en el expediente, como lo declarado por los policías y agentes de tránsito, dado que tuvieron la percepción directa de cómo sucedieron los hechos.**

[.....]

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO****Abogado Especialista en D. Constitucional**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

---

72. En el presente caso, de los medios de prueba relacionados en el proceso contravencional, en especial de las declaraciones allegadas, incluida la presentada por el mismo demandante, la Sala observa claramente que una vez se trasladaron a la clínica Urgencias Médicas, para practicar el examen de alcoholemia, el señor **Jaime David Penilla Diaz**, dado su estado de alteración, **independiente de la causa** que la produjo, interrumpió el proceso (realizar el examen), evento que coincide con lo expuesto por los agentes de tránsito y policías, quienes señalaron que en todo momento el presunto contraventor se hallaba en una conducta agresiva y poco conciliadora.

73. En este punto, llama la atención de la Sala el comportamiento del demandante justo antes de someterse al examen impartido por autoridad competente, pues, como bien lo dice la jurisprudencia transcrita, los particulares están en obligación de cumplir la ley y la Constitución, y conforme a ello, para demostrar su compromiso debió acatar la orden. Responsabilidad **que pese al momento de furia, cólera o arrebató** debió prevalecer, máxime cuando el mismo ciudadano menciona que se encontraban los medios necesarios para realizarse el examen, esto es, que fue conducido al centro hospitalario y «*observó*» a la médica del centro hospitalario dispuesta a brindarle su servicio.

[.....]

75. Entonces, aunque se requiere de un examen, cualquiera que sea el procedimiento (alcoholemia y/o por examen clínico), pues el legislador no previó un orden para su desarrollo, lo que se evidencia en este caso (todos los medios de prueba), es que hubo negativa por parte del demandante para confirmar el comportamiento reprochable, el cual es conducir bajo bebidas embriagantes o sustancias alucinógenas que pongan en riesgo un bien superior.

76. En relación con la prueba idónea para llevar a la convicción de que se está bajo efectos de alcohol u otras sustancias, contrario a lo señalado en la providencia recurrida, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha admitido que el examen definido por el Instituto de Medicina Legal no es el único medio y ha considerado, además, los siguientes: historia clínica, prueba médica de embriaguez, examen clínico y testimonios de terceros

77. En esas condiciones, **aunque no se cuente en este asunto con documentos** u otras pruebas como las acabadas de citar, del proceso administrativo se pueden considerar las declaraciones de los agentes **Luis Fernando Ramírez Aguirre, Henry Pérez del Prado y Herwenis Aníbal Escobar**, no solo por cuanto atendieron el procedimiento de manera directa, sino porque en su versión no se observa contradicción, al contrario, se muestran en el orden cronológico en que fueron atendiendo el caso, y son reiterativos en señalar que la conducta del demandante siempre estuvo predispuesta a agredir y no permitir que la médica realice su trabajo.



**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**



**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

78. Sobre el tema, se insiste que el Consejo de Estado ha señalado que, para detectar la embriaguez, como primera impresión, no es indispensable recurrir a los exámenes de laboratorio, dado que existen comportamientos y actitudes del paciente que permiten llegar a tal conclusión, como: «*el aliento, los gestos, los movimientos, la coherencia de sus palabras, la claridad en la gesticulación*» y, para el caso concreto, la autoridad percibió el aliento alcohólico, actitud provocadora y movimientos psicomotores alterados, como lo indicó el agente **Herwenis Aníbal Escobar Bedoya** en su declaración.

79. De esta manera, le asiste razón al apelante al **haber destacado otras pruebas**-7 diferentes a las tenidas en cuenta en la sentencia de primera instancia, y a las solicitadas por la apoderada del señor **Jaime David Penilla Díaz** en el proceso contravencional, ya que de estas últimas, los testimonios de los señores **Jhonny Andrés Munera López** y **Carlos Alberto Gómez Cardona**, no se logra evidenciar el comportamiento del señor **Penilla Díaz** durante el trámite de comparendo, pues solo indicaron situaciones anteriores a este.

[.....]

82. En lo que corresponde a que la práctica del examen no se dio por dos razones, esto es, el altercado del señor **Jaime David Penilla Díaz** con los policías, y porque se estaba requiriendo el pago del examen al demandante, **la Sala advierte que, en el primer evento, quedó suficientemente demostrado que este no conservó la calma y, por ende, no permitió la práctica del examen.**

83. Sin embargo, frente al segundo, **no se halla prueba alguna que evidencie que los agentes le indujeran al pago**, antes bien, el agente **Luis Fernando Ramírez** mencionó que mientras este asunto estaba en trámite, tratando de buscar al coordinador (pues él no lo iba a costear), escuchó junto con la profesional en medicina el inconveniente afuera de la institución hospitalaria, hecho último que fue corroborado por el demandante cuando dice que «*En ese momento me da rabia y me les acerco estoy alterado y veo a la médica de turno de la clínica y escucho cuando dice que al señor no le tomo muestra por el estado de alteración en que se encuentra*».

**AHORA VEAMOS APARTES DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURRENTE. IDEM SUBRAYO y EN NEGRILLAS PARTES PARA MI EXPLICACIÓN.**

"...la defensa judicial de **este ente territorial** se encuentra inconforme con la decisión de primera instancia y solicita respetuosamente al HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE que proceda a estudiar **nuevamente el presente proceso.....**"

[.....]

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No.8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

El segundo por cuanto al llegar al lugar de los hechos recibió la entrega de la documentación del vehículo por parte del señor **PENILLA DIAZ**, como conductor del vehículo de Placas PEM 938, además porque éste da cuenta de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que permitan concluir que el señor **PENILLA DIAZ**, no permitió la realización de la prueba de embriaguez, pues así lo señaló **LUIS FERNANDO RAMIREZ**, en su declaración dentro del expediente administrativo contravencional (...) **"PREGUNTADO: sírvase anunciar al despacho por qué consigno en la casilla de observaciones de la orden de comparendo No.800010608721"...**No permite la prueba..."si en los términos planteados por usted y el presunto infractor **este accedió a la solicitud. CONTESTADO: En el lugar de los hechos el conductor accedió a ser trasladado a la clínica** pero el comparendo no se hizo en el lugar de los hechos el comparendo se termina de realizar **en la clínica donde este agrede a la autoridad policial y es allí en la clínica de Urgencias Médicas donde por su estado de exaltación, grosería y violencia del señor Penilla no se puede realizar la prueba** por lo cual deje en la observación que agrede a la autoridad y finalmente no se pudo realizar la prueba solicitada. **PREGUNTADO: ¿Sírvase hacer claridad a que hace alusión al consignar en las observaciones de la orden comparendal antes citada, "...no permite prueba..."** pues **en la respuesta anterior no clarifica el particular. CONTESTO: El supuesto infractor a pesar de no haber dicho específicamente la palabra "no" en la clínica Urgencias Médicas por su actitud observada por varias personas inclusive con video que se puede bajar en redes sociales o se puede aportar al despacho....."**

**El evidente Defecto Factico** en que incurre en la Decisión el **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca** y que por vía de tutela se incoa por **omisión** como una de las situaciones que se ha establecido en distintas providencias.

Veamos, cito enseguida una de las jurisprudencias.

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS Bogotá, veintiocho (28) de junio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-15-000-2015-03406-00(AC)

DEFECTO FACTICO - Noción / DEFECTO FACTICO - Puede configurarse por acción o por omisión / DEFECTO FACTICO - Dimensiones: negativa y positiva / DEFECTO FACTICO POR INDEBIDA VALORACION PROBATORIA - Concepto

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**

**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

El defecto fáctico se configura cuando la decisión adoptada por el juez carece de los elementos probatorios adecuados para soportarla. El defecto fáctico puede configurarse por acción o por omisión... La Corte Constitucional también ha dicho que en el defecto fáctico se pueden identificar dos dimensiones: una negativa y otra positiva. La primera hace alusión a las omisiones del juez en la valoración de pruebas que pueden resultar determinantes para establecer la veracidad de los hechos narrados. La segunda corresponde a una dimensión positiva que se presenta cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas y al hacerlo se desconoce la Constitución. También se ha dicho que una decisión puede ser inválida cuando se demuestra que el juez valoró indebidamente las pruebas del proceso. En ese caso se configuraría un defecto fáctico, por indebida valoración probatoria.

No se quiere dar traste al cargo en la presente acción, yendo a argumentos que se consideren propios en recursos ordinarios contra esas decisiones y/o se presenta así en la explicación que enseguida se hace.

**No!., no es un alegato nuevo o una tercera instancia.**

Se trata de una situación que en realidad es e iterio propia del defecto factico en que incurre el Tribunal.

[ **Criterios de la segunda instancia para valorar la actuación .....recuérdese que los argumentos del apelante se dirigen a cuestionar, en concreto, el acervo probatorio en que fundamentó la primera instancia su decisión, pues, en su sentir, no se tuvo en cuenta todas las pruebas que obran en el expediente, como lo declarado por los policías y agentes de tránsito, dado que tuvieron la percepción directa de cómo sucedieron los hechos.**] [En lo que corresponde a que la práctica del examen no se dio por dos razones, esto es, el altercado del señor **Jaime David Penilla Díaz** con los policías, y porque se estaba requiriendo el pago del examen al demandante, **la Sala advierte que, en el primer evento, quedó suficientemente demostrado que este no conservó la calma y, por ende, no permitió la práctica del examen.**], leída la respuesta que el impugnante cita y es la declaración rendida ante la Inspectoría de Tránsito por el guarda **Luis Fernando Ramírez**, quien se da cuenta elaboró la orden de comparendo, consignando - no permite la prueba-8, sí hubo video de ese hecho- alteración de **Jaime David Penilla Díaz**-, ante la pregunta de la inspectora que no es clara esa particularidad, **no hay demostración suficiente al no haberse visto por el comprometido y su apoderada ese video.**]

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO****Abogado Especialista en D. Constitucional****Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

El Tribunal, habita en error factico en su decisión al indicar:

[En el presente caso, de los medios de prueba relacionados en el proceso contravencional, en especial de las declaraciones allegadas, incluida la presentada por el mismo demandante, la Sala observa claramente que una vez se trasladaron a la clínica Urgencias Médicas, para practicar el examen de alcoholemia, el señor **Jaime David Penilla Diaz**, dado su estado de alteración, independiente de la causa que la produjo, interrumpió el proceso (realizar el examen), evento que coincide con lo expuesto por los agentes de tránsito y policías, quienes señalaron que en todo momento el presunto contraventor se hallaba en una conducta agresiva y poco conciliadora.]

[.....]

[81. En cumplimiento a esas obligaciones, los funcionarios de tránsito llevaron a cabo todo el procedimiento previsto en la norma, que va desde detener la marcha, explicarle el procedimiento al ciudadano, inmovilizar el vehículo, y trasladarlo a la clínica, donde finalmente, después del examen podría haberse definido la infracción según el grado de alcohol, pero finalmente no hubo voluntad del procesado, no porque no lo haya expresado, como se dijo en la decisión de primera instancia, sino porque basta que el infractor no permitiera su realización (Sentencia C-633-14).]

[82. En lo que corresponde a que la práctica del examen no se dio por dos razones, esto es, el altercado del señor Jaime David Penilla Diaz con los policías, y porque se estaba requiriendo el pago del examen al demandante, la Sala advierte que, en el primer evento, quedó suficientemente demostrado que este no conservó la calma y, por ende, no permitió la práctica del examen.]

[83. Sin embargo, frente al segundo, no se halla prueba alguna que evidencie que los agentes le indujeran al pago, antes bien, el agente Luis Fernando Ramírez mencionó que mientras este asunto estaba en trámite, tratando de buscar al coordinador (pues él no lo iba a costear), escuchó junto con la profesional en medicina el inconveniente afuera de la institución hospitalaria, hecho último que fue corroborado por el demandante cuando dice que *«En ese momento me da rabia y me les acerco estoy alterado y veo a la médica de turno de la clínica y escucho cuando dice que al señor no le tomo muestra por el estado de alteración en que se encuentra».*]

[84. En suma, de la declaración del señor Penilla Díaz se tiene que la alteración en su estado anímico no obedeció por el supuesto costo y cobro de la prueba, sino porque uno de los policías lo increpó, y con ello perdió su tranquilidad.]

#### **4.2. Conclusión**

85. Así las cosas, para la Sala, las anteriores pruebas explican con suficiencia que el demandante sí cometió las faltas que le fueron endilgadas, y más cuando en el proceso

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

contravencional también se dejó evidencia documental y testimonial de que el señor Jaime David Penilla Díaz no consintió la prueba de alcoholemia. En otras palabras, existe coincidencia entre las declaraciones, incluida la del demandante y, por lo tanto, no es cierto que haya existido vulneración de las garantías del demandante propias de esta clase de procesos, lo que amerita revocar la sentencia apelada y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.]

**No está obligado** y es claro que en procedimiento sancionatorio, dígame penal, contravencional por presuntas faltas a normas de tránsito, la persona acusada de la presunta falta **debe pagar con dinero de él** y al caso la **prueba de alcoholemia** y basta observar- traigo aparte en **negrilla**- lo declarado por el agente de Tránsito **Herwernis Aníbal Escobar Bedoya**, en la audiencia pública del proceso contravencional, el día 6 de abril de 2016, [El ciudadano que hasta ese momento no conocía su nombre, fue trasladado en la patrulla policial a las instalaciones de la clínica de urgencias médicas, el compañero hizo el correspondiente fijación del video del procedimiento hasta que deje consignado el vehículo en los patios hasta ahí tuve conocimiento del procedimiento, mi compañero se fue trasladado para la clínica a la realización del dictamen médico legal, **al otro día me comentan que el señor se tornó agresivo con los policiales y no se dejó realizar la prueba de embriaguez, que por él no tenía dinero para pagar eso, y que no iba a pagar algo que lo iba a incriminar** ]

Mírese como el Tribunal, entra en **falso juicio de identidad en la valoración de la pruebas**, omite esa situación, me refiero a que el propio guarda de Tránsito, **Harwenis**, señala el comentario que **conoció , supo al otro día del porqué aquel ciudadano no se dejó practicar la prueba de alcoholemia** y no es aceptable decir que **independiente de la causa**, había lugar a se practicará y se pregunta este apoderado en la presente acción de tutela, tomando ese vocablo del Tribunal, **independiente de la causa**, cómo se iba a tomar, **Si** se evidencia es cierto que había que pagarla y se le pedía a él-**Jaime David**- la pagara?. Luego entonces **no es cierto no aparece evidencia.**9 **que le indujeran debía pagar esa prueba**-dictamen en urgencias médicas-

9. 83. Sin embargo, frente al segundo, **no se halla prueba alguna que evidencie que los agentes le indujeran al pago**, antes bien, el agente **Luis Fernando Ramírez** mencionó que mientras este asunto estaba en trámite, tratando de buscar al coordinador (pues él no lo iba a costear), escuchó junto con la profesional en medicina el inconveniente afuera de la institución hospitalaria, hecho último que fue corroborado por el demandante cuando dice que *«En ese momento me da rabia y me les acerco estoy alterado y veo a la médica de turno de la clínica y escucho cuando dice que al señor no le tomo muestra por el estado de alteración en que se encuentra»*.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

La versión que rinde **LUIS FERNANDO RAMIREZ**, traída en comillas por el impugnante de sentencia del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Guadalajara de Buga, se omite, se desatiende por el Tribunal en el análisis, cuando este dice **que hubo videos** que puede aportar al despacho- inspección de tránsito-, mírese a la pregunta, **porqué consignó observaciones de no permitir la prueba el señor JAIME DAVID PENILLA DIAZ**. La titular de esa inspección de tránsito en la resolución que sanciona no relaciona esos videos en las pruebas, no hay definición de esa situación.

Es cierto que se señala **hubo videos**, y ahí también incurre el Tribunal en el defecto factico al no evaluar **SI** se dice de esa situación-video-, pudo haber dado lugar a conocer de lo que es la presunta exaltación. No es una apreciación o alegato ahora en la acción de tutela. Claro hubo exigencia de pago al presunto infractor para la práctica de la prueba de alcoholemia. No es interpretación, es evidente que si aparece demostrado ese hecho de la exigencia del pago para la muestra de alcoholemia y el Tribunal omite valorar y ahí el evidente defecto factico.

En la decisión del señor Juez Administrativo Oral, folio 11, 12,13 y 14. **Pondré negrilla y/o subrayado.**

### 7.5 Análisis del caso concreto.

[ **Revisado en su integridad el proceso contravencional**, se observa que la entidad accionado declaró contravencionalmente responsable al señor **PENILLA DIAZ** con **fundamento en su versión libre rendida el 21 de enero de 2016** y en las declaraciones rendidas por los testigos **LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE, JHOVAN PEREZ DEL PRADO y HERWENIS ANIBAL ESCOBAR BEDOYA**, al **considerar dichas pruebas eran suficientes** para establecer con certeza la comisión de la transgresión que se le imputo, pues todos fueron unísonos en **afirmar que el conductor no permitió la realización de la prueba con la que se establecería su estado de embriaguez.**

En el primero de los actos administrativos la Inspección de Tránsito expuso que en el curso de proceso contravencional se demostró que el demandante no accedió a practicarse el señalado examen, sino que se opuso a su práctica, y **resalto que en su versión libre señalo que "no iba cancelar ningún tipo de dinero para constituir una prueba"** que pudiere perjudicarlo; además, la parte interesada no demostró que la médica de la Clínica Urgencias Médicas se haya negado a practicarle la prueba de alcoholemia por lo que concluye que los testimonios rendidos permitieron establecer que el actor se encontraba en estado de embriaguez para el momento de los hechos.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

A su turno el apoderado judicial del demandante, al momento de promover el presente medio de control, argumento que el proceso contravencional no cumplió con todas las garantías procesales correspondientes, en razón a que las declaraciones rendidas por los señores Agentes de Tránsito **LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE** y **HERWENIS ANIBAL ESCOBAR BEDDYA** se apoyaron en videos o grabaciones de los hechos, los cuales no fueron incorporados al expediente como pruebas, por lo que en su sentir, la funcionaria de Tránsito no debió declarar la responsabilidad que se impugna, cimentada en pruebas que no fueron legalmente obtenidas e incorporadas al proceso.

El profesional manifestó, entre otras cosas, que en el curso del precitado trámite no se comprobó que el señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, hubiese impedido la práctica del examen de alcoholemia; **por el contrario se demostró que esta no se practicó por que la entidad accionada, en cabeza de su representante en ese momento, que lo fue el Agente de Tránsito, no asumió su costo, un gasto que,, a sentir de este funcionario debía asumir el presunto infractor.**

[.....]

[.....]

[.....]

Como lo verifica el deponente, el señor Penilla permitió su traslado al centro hospitalario sin oponerse a la práctica del examen, lo cual significa que no se rehusó ni impidió su realización; y **la prueba no se realizó finalmente por dos razones, la primera porque el señor JAIME DAVID PENILLA DIAZ se encontraba exaltado por un altercado que tuvo con Agentes de la Policía Nacional a las afueras de la institución médica y, la segunda, porque Agente de Tránsito manifestó que no iba a asumir el costo de la prueba sino que el valor debía costear el demandante.**

En lo que corresponde a la primera razón, el despacho considera que si bien se demostró que el conductor discutió con los agentes del orden, lo cierto es que en el proceso no obran documentos o experticia que permita establecer con plena certeza que el estado anímico del actor haya sido un impedimento para practicar la prueba de embriaguez o, si por el contrario, después de un tiempo de calma, la misma se podría realizar sin dificultad alguna.

## JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

Por tanto, resulta imperioso señalar que las pruebas recaudadas en el proceso contravencional, no alcanzan a demostrar que la actitud asumida por el actor haya sido determinante para impedir el examen; y tampoco se logró acreditar lo sucedido después del altercado, es decir, si el actor finalmente se retiró del lugar de manera abrupta o por solicitud del Agente de Tránsito encargado del caso, pues no se puede pasarse por alto que este funcionario, afirmó que debido al estado de exaltación del presunto infractor, terminó de realizar el comparando y dejó el caso en manos de los uniformados.

**Es claro que una de las circunstancias por las cuales no se llevó a cabo el examen clínico de embriaguez al actor, fue por falta de pago del valor de la prueba que, en últimas debía asumir el sancionado, un hecho que no se ajusta a derecho toda vez que en los términos del inciso 2º del artículo 150 la Ley 769 de 2002, son las de tránsito las responsables de brindar todos los medios necesarios para determinar el estado de embriaguez de los conductores;** y la norma permite que estas autoridades contraten con clínicas y hospitales la práctica de las pruebas, motivo más que suficiente para considerar improcedente la decisión adoptada por la Inspectora en el acto de su incumbencia.

Finalmente, hay que recordar que parágrafo 3º del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito contempla la sanción impuesta cuando el **“conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permite la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé en la fuga”**, y en el sublite no puede decirse que al señor Penilla se hayan dado todas las garantías para la realización del examen de alcoholemia, tanto así que se le exigió que lo pagara de su propio peculio; ni se opuso a la práctica de la prueba, una afirmación que se colige de la declaración de RAMIREZ AGUIRRE., funcionario de la Secretaría de Tránsito Municipal; ni se dio a la fuga para impedir que el análisis tuviera lugar

Habita en un defecto factico el Tribunal y continuó en la explicación, mírese como dice el Tribunal, para dar por entendido que **Jaime David Penilla Diaz** por lo agresivo que estaba no se le toma la muestra de alcoholemia, no valora pudo ser provocado el citado ciudadano cuando se le pide debía pagar él la prueba y que para entender del tribunal no aparece evidencia. [ frente al segundo, no se halla prueba alguna que evidencie que los agentes le indujeran al pago, antes bien, el agente Luis Fernando Ramírez mencionó que mientras este asunto estaba en trámite, tratando de buscar al coordinador (pues él no lo iba a costear), escuchó junto con la profesional en medicina el inconveniente afuera de la institución hospitalaria, hecho último que fue corroborado por el demandante cuando dice que «En ese momento me da rabia y me les acerco estoy alterado y veo a la médica de turno de la clínica y escucho cuando dice que al señor no le tomo muestra por el estado de alteración en que se encuentra». ]



JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

Acaso, no dice, no se entiende qué mientras se estaba en trámite -cuál trámite? – [ la toma ] buscaba él agente al coordinador para que se pagara esa toma, porque él- **LUIS FERNANDO RAMIREZ**- no lo iba a costear- y no es pues evidencia venida del testimonio del propio guarda que deja ver si hubo esa exigencia al ciudadano, **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**.

Acaso, **no se puede alterar un ciudadano que va a una Clínica con Guardas de Tránsito y él en presunto estado de embriaguez y se le pida a este ciudadano pague con su dinero la práctica de esa toma y propio se niegue además porque no es legal en un procedimiento**, además válido indique pueda perjudicarlo esa práctica y no entendido que por esa excepcional situación e ilegal, entonces determinar con los testimonios de los agentes de tránsito el estado de embriaguez.

**Es que ese particular hecho, exigencia de pago de la toma para prueba de alcoholemia por el presunto infractor no es traído de los cabellos y se dice como tal ocurre.**

Particular hecho que merecía la atención en su evaluación y debido proceso y que las mismas autoridades obligadas estaban, dígame enunciando los convenios que se había suscrito, ora con esa clínica urgencias médicas u ora cualquiera otra clínica u hospital para la realización de esa prueba. **No se conoció esa situación.**

Es hasta sorprendente que se extraiga aparte de la versión rendida por el señor **JAIME DAVID PENILLA**, en la resolución que sanciona a este, en uno de los considerandos y lo trae en comillas, subraya para denotar **responsabilidad** Veamos. “...*El agente de tránsito se me acerca y me dice que de esa prueba o procedimiento debía cancelarlo yo en la clínica y pues lógicamente siendo yo el afectado, no iba a cancelar ningún tipo de dinero para constituir una prueba que pudiera perjudicarme, siendo yo consciente que no estaba bajo ningún efecto de licor, en ese momento el me hace entrega del comparendo con las anotaciones que en el mismo recoge...*” (Negrilla y subrayado del despacho)

Es clara omisión del Tribunal-defecto factico-, no observar frente al texto que se extrae del propio dicho del testimonio recibido en la inspección del tránsito al Guarda **LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE**, **si aparece demostrado había una exigencia de dinero para el pago de la muestra de alcoholemia que no se paga y un motivo para no practicarla y lleva a la exaltación del ciudadano al que se le iba a practicar, pues se le pide a él-JAIME DAVID PENILLA DIAZ- la pague.**

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

---

Mírese la declaración tomada el 10 de febrero de 2016, por la Inspectora de Tránsito al señor **LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE**. Colocare en negrilla y subrayado.

**PREGUNTADO:** ¿ Sirvase señalar al despacho si usted fue testigo de la presunta negativa del galeno de la clínica de Urgencias Médicas a realizar el examen clínico al señor Penilla Diaz.? **CONTESTADO:** Si. El médico se negó motivado por dos situaciones, la primera yo no iba a pagar la prueba, y la segunda el escándalo que estaba haciendo el señor Penilla fuera de la clínica.

Acaso decir el testigo él no iba a pagar la prueba, es claro indicio de que se le exige al ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, el pago de esa prueba y el testimonio de este lo corrobora y que cita en negrilla en la decisión la inspectora de tránsito.

No es pues un alegato en una tercera instancia. No para nada. Es una clara demostración que si hubo una exigencia de dinero al ciudadano **JAIME DAVID PENILLA**, que en conjunto no evalúa en la sana crítica el Tribunal para señalar no aparece ese hecho demostrado.

Si lo hubo exigencia de dinero al ciudadano para que pagara él-**JAIME DAVID PENILLA DIAZ**- la toma para prueba de embriaguez y determinar por supuesto el nivel si era positiva y es señal inequívoca los dichos de los mismos agentes de tránsito y el ciudadano, seguro a la exaltación del ciudadano ante esa exigencia para que no se hiciera la toma y como prueba de la alcoholemia y que para determinarla como sanción y cancelación de la licencia de conducción.

#### PRUEBAS

Declaración que rinde el agente Luis Fernando Ramírez rendida en el proceso contravencional

Declaración que rinde el agente Herwenis Aníbal Escobar rendida en el proceso contravencional

Versión rendida por el ciudadano Jaime David Penilla Diaz.

Audiencias celebradas en el proceso contravencional y fallos en primera y segunda instancia.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

**Pretensión.**

Al Honorable Consejo de Estado, dar por demostrado incurre el Tribunal en defecto factico y en consecuencia, Revocar la decisión de segunda instancia que se acusa y en consecuencia ante la demostración evidente de defecto factico observada en esa decisión dejándola sin efectos y ordenar al Tribunal en evaluación de lo inobservado dicte la decisión que rehabilite los derechos de libre circulación, esto es que la Secretaria de Tránsito y transporte de Guadalajara de Buga le rehabilite el derecho de conducir vehículos automotores tal como se dictó en la decisión de primera instancia por el señor Juez Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga

**VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION**

El caso que ocupa la atención para interponer esta acción de tutela, tiene una especial y lo digo con todo respeto significancia y no por lo mediático que en pro y/o en contra se hace en redes sociales frente a las actuaciones de las autoridades o particulares en hechos ídem, **sino por lo que fue esa curiosa y particular** situación para la toma de la prueba que determinaría la alcoholemia grado si saliere positiva, **ante lo que para Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Guadalajara de Buga, es una de sus consideraciones para revocar lo determinado como sanción y el Tribunal por el contrario avala y entra en el mismo perdone la expresión “pecado”, transgresión derechos fundamentales para proferir sanción.**

**Paso a explicar.**

La decisión del Tribunal vulnera derechos fundamentales al no tener en cuenta el principio de **interpretación conforme con la Constitución** y en ese orden pues, **avala lo que igual viene en esa sanción impuesta** y que se **había declarado nula** por el Juez Administrativo, así como restableciendo derecho lesionado al ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ.**

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

No se está determinando en el evento del señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, la idoneidad para indicar y propiamente la convicción de que se está bajo los efectos del alcohol y para descartar fuere el único el definido por el Instituto de Medicina Legal, resolución 00414 del 27 de agosto de 2002, Por la cual se fijan los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia.

Se determina y ahí el **yerro en la interpretación de la norma** conforme a la Constitución y debo citar de una vez lo fue para cancelar la licencia de conducción, al tanto se enuncia con fundamento en el artículo 26, numeral 4 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 7º Ley 1383 de 2010, en concordancia con el artículo 3º de la Ley 1696 de 2013, en el parágrafo tercero del artículo 152, que por percibir el aliento alcohólico, actitud provocadora y movimientos psicomotores alterados, como lo indicó el agente **Herwenis Aníbal Escobar Bedoya** en su declaración.

**Qué dice el parágrafo** de la Ley 1696 de 2013, que se trae para aplicar y sancionar al ciudadano **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**. ?

***Parágrafo 3º.** Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles.*

Al entendido de la trazabilidad en cualquiera de los medios para la toma de prueba para determinar el estado de embriaguez de una persona y nivel o grado de etanol en la sangre, **no permita** la realización de la prueba clínica y valga la redundancia al entendido al caso que ocupa, **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, se encontraba en la clínica es porque **accedió** ., <sup>10</sup> su traslado , no hay lugar una interpretación a la luz de esa norma por parte de la autoridad de tránsito al cancelar la licencia de conducción y avalada por el tribunal administrativo que diga lo contrario.

---

<sup>10</sup> , Declaración en el proceso contravencional No. 62622, que se le toma al agente LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 surNo.8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

Indudable que la interpretación de la norma y para la aplicación de la sanción si hay lugar es con referencia al hecho, leamos. Colocare en negrilla y/o subrayado.

1. Declaración rendida el 10 de febrero de 2016,, por el agente de tránsito **LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE**, en el proceso contravencional el 10 de febrero de 2016.

**Preguntado:** sírvase señalar en las circunstancias de tiempo, **modo** y lugar, y todo lo que considere pertinente en relación con el comparendo impuesto al señor **Penilla Diaz** por la posible violación a las normas de tránsito previstas en el código nacional de tránsito. **CONTESTO:** En la fecha y hora de los hechos mientras me encontraba de patrullo disponible se me informa vía radico de la ocurrencia de un accidente de tránsito encima del puente de la carrera 12 (doce) con calle 1 (primera) al llegar al lugar de los hechos me encuentro un vehículo color gris y una patrulla que se encuentra atrás le solicito información a las unidades de la policía que se encuentran en el lugar, me dicen que no fue un accidente y que pararon el vehículo cuyo conductor se encuentra exaltado y **requiere que se le haga una prueba de embriaguez** y se inmovilice el vehículo por lo cual se solicitó la documentación del vehículo y del conductor al policía que atendió el **caso procedo a llamar al coordinador de agentes ya que yo no tengo asignado alcohosensor alguno este se presenta (Anibal) en el lugar y me manifiesta que él tampoco** por lo cual **le decimos al señor Penilla Diaz** que debemos realizarle una prueba médica en urgencias médicas por lo cual requerimos del apoyo de la duxter de la policía para trasladar al señor **Penilla al centro médico**, nos dirigimos a la clínica, cuando llego a la clínica de urgencias médicas me entrevistó con el de atención al usuario y le manifiesto que se le debe realizar una prueba de embriaguez a un ciudadano, este me manifiesta que debo pagar dicha prueba y mientras eso ocurre y solicito la atención del señor escucho que llega la patrulla con el supuesto infractor por lo cual el personal médico y salimos al escuchar una discusión que se presenta en la parte exterior de urgencias después de unos minutos mientras tanto trato de ubicar al coordinador para pagar dicha prueba, dicha prueba por la médica de turno, un man que mide caso dos metros peleando con la policía es evidente que nadie se podía acercar y esto fue lo que motivo el desenlace el comparendo y la inmovilización por eso se consigna, “ no permite prueba”

**Transgreden derechos desde el momento** mismo que señalan los agentes de tránsito, llamados por los Policías y dan cuenta que **no disponían de los elementos- alcohosensor-** y se pide apoyo de un vehículo –Duxter de la policía-para trasladar al ciudadano a una clínica para que se le hiciera la prueba clínica, muestra de sangre para determinar la beodez o no y donde resulta como exigencia **debía pagar esa práctica médica el ciudadano, porque los agentes de tránsito no lo iban a hacer.**

## JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No.8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

---

**PREGUNTADO:** ¿ Sírvase señalar al despacho si usted fue testigo de la presunta negativa del galeno de la clínica de Urgencias Médicas a realizar el examen clínico al señor Penilla Diaz.? **CONTESTADO:** Si. El médico se negó motivado por dos situaciones, la primera yo no iba a pagar la prueba, y la segunda el escándalo que estaba haciendo el señor Penilla fuera de la clínica.

1. Declaración rendida el 6 de abril de 2016, por el agente de tránsito **HERWENIS ANIBAL SALAZAR**, en el proceso contravencional el 10 de febrero de 2016

**Preguntado.-** Sírvase señalar todo lo que considere pertinente en relación con el comparendo impuesto y notificado al señor **Penilla Diaz** por la posible violación a las normas de tránsito previstas en el código nacional de tránsito, en procura de proteger sus derechos. **CONTESTO.** “ **Yo llegué al sitio en pro de brindarle apoyo al compañero** en el procedimiento en mención en compañía de otros dos compañeros, observo que en el lugar de los hechos hay una patrulla de la policía Nacional, a su vez se encuentra mi compañero **Luis Fernando Ramírez** y un ciudadano, también estaba en el lugar la grúa de la secretaria la cual era operada por el funcionario encargado de la misma de nombre **Jorge**, abordó a mi compañero **Luis Fernando** y le pregunto **¿ Qué está sucediendo?** Y el motivo del procedimiento a lo cual él me manifiesta que **él llegó allí, por el llamado de la centro en apoyo de las unidades policiales**, para el procedimiento de tránsito que fueron las que inicialmente me manifestó él, eran quienes habían abordado al ciudadano, él en ese momento estaba haciendo una grabación del procedimiento en el sitio carrera 12 entre calle 1, y 1 SUR, es decir sobre el puente de la libertad, **él me manifiesta que el ciudadano se encuentra en aparente estado de alicoramiento y que no dejar retirar el vehículo, ni tampoco se dejaba trasladar al centro hospitalario** donde se debería realizar el procedimiento de la prueba de dictamen médico legal, **procedo a acercarme al ciudadano para explicarle que eso es un procedimiento contravencional a la norma de tránsito el señor me manifiesta que él no va a dejar inmovilizar el vehículo, que le colabore además me manifiesta que él me distingue , entonces procedí a decirle que eso era una simple contravención que de un comparendo no pasaría** y que él hiciera los procedimientos que procedían para que le hicieran la devolución de su vehículo, cuando él se me acerca si le percibo el aliento alcohólico , la halitosis que tiene es de alcohol y le manifiesto déjese conducir que de todas maneras que usted como ciudadano tiene unos derechos en los cuales derechos de los cuales usted puede hacer uso de ellos. **Él me dice como yo lo distingo a usted tenga le entregó las llaves y conduzca usted el vehículo , a lo que le respondo que como ese vehículo era un elemento material probatorio debería conducirse en las mejores condiciones al momento de ser recogido y que el medio adecuado y dispuesto por la norma era la grúa, le dije que lo iban a trasladar en la patrulla para el centro hospitalario donde le iba a realizar la prueba, de inmediato le pedí el favor al operario de la grúa que dispusiera que lo subiera, el vehículo fue subido a la grúa trasladado a los patios e hice el acompañamiento a la grúa para dejar el auto en**

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

**los patios de la Secretaria** El ciudadano que hasta ese momento no conocía su nombre, fue trasladado en la patrulla policial a las instalaciones de la clínica de urgencias médicas, el compañero hizo el correspondiente fijación del video del procedimiento hasta que deje consignado el vehículo en los patios hasta ahí tuve conocimiento del procedimiento, mi compañero se fue trasladado para la clínica a la realización del dictamen médico legal, **al otro día me comentan que el señor se tornó agresivo con los policiales y no se dejó realizar la prueba de embriaguez, que por él no tenía dinero para pagar eso, y que no iba a pagar algo que lo iba a incriminar**

Mírese entonces Honorables Consejeros de Estado y para alinear mi explicación a la violación directa de la Constitución en que incurre la Sala del Tribunal es en la interpretación de la norma transgrediendo derechos fundamentales del ciudadano, que es idéntico en referente a la resolución que decreta la sanción contra este ciudadano- **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**- y señalo en consideración no es un alegato que marca conceptos o apreciaciones como un apoderado o de impugnaciones en la vía ordinaria.

No Honorables Consejeros, la cancelación de una licencia de conducción y en un debido procedimiento que de **cara a lo que es el hecho por el que se lleva al presunto contraventor a un procedimiento administrativo**, leída las normas que dan cuenta de la sanción – resoluciones de tránsito y transporte- ; decisión del tribunal – , clara violación directa a la Constitución.

Debo traer apartes sobre lo enunciado. Colocare negrillas y subrayado.

Resolución No. STTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016, Secretaria de Tránsito y transporte.

**“Con estos testimonios queda demostrado para este despacho que el señor JAIME DAVID PENILLA DIAZ, para el lugar de los hechos, se encontraba en estado de embriaguez, igualmente que se negó a practicarse la prueba de embriaguez”**

[.....]

“Así las cosas , con las actuaciones rendidas por el agente de tránsito **HERWENIS ANIBAL ESCOBAR BEDOYA**, y el Sub-intendente **YHOVAN PEREZ DEL PRADO**, versiones rendidas bajo la gravedad del juramento, así mismo en el análisis probatorio, se tiene el informe comparendal que elaboro y firmo bajo la gravedad del juramento el Agente de tránsito **LUIS FERNANDO RAMIREZ**, quien en dicha orden comparendal , permite establecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**



**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

investigados. Lo cierto es que el encargado del procedimiento el agente de tránsito consigna en la orden comparendal unos hechos conocidos por él y en apoyo a la Policía Nacional que conoció el caso de forma directa y presencial, es decir en flagrancia, con ocasión de una función que se le asigna para ser funcionario público, informe que se extiende bajo la gravedad del juramento, del que no hay duda acaeció, tal como suscribió en apoyo a la policía Nacional. La flagrancia de los hechos y el **informe de la orden comparendal no son otra cosa que la transgresión a las normas de Tránsito**. Estos en calidad de funcionarios públicos que al caso sub examine ratifican que el señor **JAIME DAVID PENILLA DIAZ**, para el día de los hechos (16 de noviembre de 2015) **se encontraba en un alto estado de alicoramiento y se negó a que se realizara las pruebas de embriaguez**.

## **Decisión del Tribunal**

44. En la misma línea, la Ley 769 de 2002, en el título, cuarto establece las sanciones derivadas de las conductas que impliquen infracciones de tránsito que son: la amonestación, la multa, la suspensión de la licencia de conducción, la suspensión del permiso o registro, la inmovilización del vehículo, la retención preventiva del vehículo, y **la cancelación de la licencia de conducción**, las cuales se impondrán como principales o accesorias al responsable (Artículo 122).

[.....]

47. En concordancia con lo expuesto, en el artículo 150 de la Ley 769 de 2002, se define lo relacionado con las actuaciones que pueden ser desplegadas por las autoridades de tránsito en caso de conductores en estado de embriaguez:

Artículo 150. Examen. **Las autoridades de tránsito podrán solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de examen de embriaguez, que permita determinar si se encuentra bajo efectos producidos por el alcohol o las drogas, o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas.**

Las autoridades de tránsito **podrán contratar con clínicas u hospitales la práctica de las pruebas de que trata este artículo, para verificar el estado de aptitud de los conductores.**

Parágrafo. En los centros integrales de atención se tendrá una dependencia para practicar las pruebas anteriormente mencionadas (Se destaca).

48. Para la práctica del examen, en Resolución nro. 000414 del 27 de agosto de 2022, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias forenses fijó los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia, así:

Artículo primero: Para determinar el estado de embriaguez alcohólica de una persona se podrán utilizar los siguientes procedimientos:



**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**



**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

A. POR ALCOHOLEMIA: la cual se obtiene de la medición de la cantidad de etanol en 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 cuente 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.

B. POR EXAMEN CLÍNICO. **Cuando no se cuente con métodos directos o indirectos** de determinación de alcoholemia se realizará el examen clínico según el estándar forense establecido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (Destaca)

49. Entonces, luego de practicarse el examen de embriaguez y de presentarse alguno de los grados previstos en el artículo 152 ídem, modificado por el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013, es procedente la aplicación de alguna de las medidas administrativas previstas en ese mismo artículo que dependerán del grado de alcohol encontrado en la sangre.

50. No obstante, cuando el conductor no permita la correcta realización de la prueba de alcoholemia, el párrafo 3 de la norma en comento estipula:

Parágrafo 3o. **Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas** o que se refiera la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles. (Subrayas fuera de texto)

51. Sobre las garantías de la prueba de embriaguez, la Sala se permite traer a colación la sentencia C-633 del 3 de septiembre de 2014, en los siguientes apartes jurisprudenciales:

El párrafo acusado prevé que la falta se produce cuando el requerimiento por parte de las autoridades de tránsito, al que se niega el conductor, se hace con plenas garantías. El significado que se confiera a tal expresión es de indiscutible importancia porque permite optimizar los derechos de los conductores. Aunque la ley no establece cuáles son, la Corte advierte que existirán plenas garantías cuando las autoridades de tránsito informan al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO****Abogado Especialista en D. Constitucional****Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente.

El incumplimiento de esas obligaciones, de una parte, o cualquier otro evento que pueda llegar a justificar el comportamiento del conductor que, pese a ser requerido no autoriza a la práctica de la prueba, de otra, son hechos que deben ser valorados por las autoridades de tránsito al adelantar el procedimiento administrativo respectivo y por las autoridades judiciales en caso de que dicha actuación sea sometida a su examen. En adición a ello, la Corte destaca que en el proceso administrativo requiere considerarse no solo la resistencia del conductor a la práctica de la prueba, sino también las razones que a juicio del presunto infractor motivaron su comportamiento. Será la autoridad de tránsito la encargada de valorar, adelantando el procedimiento previsto en el Código Nacional de Tránsito, las pruebas aportadas y los argumentos del conductor a fin de adoptar una decisión que, en todo caso, podrá ser impugnada ante las autoridades judiciales competentes. Es por ello que no se trata de un supuesto de responsabilidad objetiva en tanto la autoridad deberá tomar en cuenta todas las circunstancias relevantes para comprender y valorar el comportamiento de los conductores. (Subrayas fuera de texto)

52. Claramente, de la sentencia transcrita se desprende: (i) el objetivo de la regulación prevista en el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1696 de 2013 no fue el de sancionar la conducción de vehículos bajo el efecto del alcohol, y (ii) la conducta tipificada comprende dos formas posibles de actuación: a) que frente al requerimiento efectuado por la autoridad de tránsito el presunto infractor no permita la realización de la prueba y b) que el conductor huya o escape de las autoridades a las que les ha sido asignada la competencia para la práctica de la prueba.

#### **4. Caso concreto**

[.....]

66. A través de la Resolución nro. STTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016, la inspectora de Tránsito del municipio de Guadalajara de Buga declaró contraventor al señor Jaime David Penilla Díaz, por incurrir en la infracción f) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, imponiéndole una multa equivalente a 1440 salarios mínimos legales diarios vigentes, además lo sancionó con la cancelación de la licencia de conducción nro. 94477237,

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**

**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

67. Como argumentos expuestos en la citada Resolución se resaltan:

(...) En cuanto a los testimonios de los señores CARLOS ALBERTO GÓMEZ CARDONA Y JHONNY ANDRÉS MUNERA LÓPEZ no son relevantes dentro del proceso porque no conducen a indicarnos la negativa o el consentimiento por parte del señor Jaime David Penilla Díaz de realizarse la prueba de embriaguez (...)

En lo que tiene que ver a que el señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ no registra ninguna atención médica (...) sería ilógico que existiera historia clínica a nombre del antes citado para la fecha de los hechos, cuando el mismo señor Jaime David se negó rotundamente a la práctica de la prueba de embriaguez, es más ni si quiera entró a la clínica solo a las afueras de esa entidad tal como lo corrobora la misma apoderada, entonces mal haría en obligarlo a realizarse dicha prueba (...) es su voluntad dejarse practicar dicha prueba, asimismo no era deber de la médica de turno salir a atender al señor PENILLA DIAZ a las afueras de la entidad (...) De la misma manera no encuentra el despacho constancia de la negativa a realizar la prueba por parte de la médica. Considerando que si el señor antes citado estaba tan interesado a que le realizaran la prueba de embriaguez debió de ingresar a la clínica y solicitar que le practicaran la misma (...)

Así mismo este despacho considera que no se le vulneró el debido proceso por parte de los agentes de tránsito en el procedimiento, esto teniendo en cuenta que el agente Herwenis Aníbal Escobar Bedoya para el día de los hechos le explicó el procedimiento, aparte de esto el presunto infractor es una persona letrada, profesional del derecho y como secretario de un despacho judicial no le resulta desconocedor de las normas y en especial las de tránsito al ser conductor idóneo (...) con ello quiero resaltar que el procedimiento para la toma de una prueba de embriaguez las conocía o debía conocerlo el señor Jaime David Penilla Diaz.(...)

La flagrancia de los hechos y el informe de la orden comparendal no son otra cosa que la transgresión a las normas de tránsito. Estos en su calidad de funcionarios Públicos ratifican que el señor Jaime David Penilla Díaz se encontraba en un alto estado de alicoramiento y se negó a que se realizara la prueba (...) (Sic)

[...]

#### **4.1.3. Criterios de la segunda instancia para valorar la actuación**

70. Para resolver este asunto en particular, **la Sala estima necesario tener claridad sobre la conducta objeto de sanción. Para ello, se remitirá nuevamente a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013, que define que la sanción se circunscribe a no permitir la realización de las pruebas físicas o clínicas para determinar el estado de embriaguez y su grado.**

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO****Abogado Especialista en D. Constitucional****Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

71. En efecto, en virtud de lo expuesto por la Corte Constitucional, la obligación de practicarse la prueba física o clínica referida en la ley, para definir la sanción, se edifica en que:

En primer lugar, (i) es ampliamente reconocido por la jurisprudencia colombiana, que la actividad de conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención acentuada e intensa por parte de las autoridades con el propósito de controlar los riesgos que a ella se anudan y, en segundo lugar, (ii) como consecuencia de lo anterior existe una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito que permiten la imposición de obligaciones especiales, tal como es reconocido desde el artículo 1º del Código Nacional de Tránsito, en el que se establece que aunque todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, *“está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público”*.

La fijación de una obligación de acatamiento de las instrucciones impartidas por una autoridad de tránsito guarda correspondencia con el deber general de respetar a las autoridades del Estado. Este deber encuentra fundamento constitucional en el artículo 6º conforme al cual los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y en el artículo 95 que establece la obligación de toda persona de cumplir la ley y la Constitución. (...)

La obligación de realizar las pruebas físicas o clínicas no tiene un impacto en el derecho a la no autoincriminación en tanto no se trata, como se dijo, de la obligación de manifestarse sobre los hechos. Sin embargo, sí incide en la posibilidad de asumir comportamientos pasivos en hipótesis en las que la actuación –realizarse la prueba física o clínica- puede tener efectos en procedimientos sancionatorios. En esa medida la prueba obtenida mediante el examen físico o clínico constituye el fundamento de la orden de comparendo y luego, posiblemente, de la atribución de responsabilidad en el proceso contravencional regulado en el Código Nacional de Tránsito.

Considerando que la medida tiene como finalidad controlar una fuente de riesgo para intereses constitucionales con un alto valor constitucional como la vida y la integridad personal, empleando una estrategia que genera incentivos suficientes para admitir la realización de la prueba, se concluye que no es caprichosa y además es efectivamente conducente. Cuando las personas adoptan la decisión de conducir vehículos automotores aceptan integrarse a una relación de especial sujeción respecto de las autoridades de tránsito, que las habilita para prevenir y sancionar los comportamientos que afectan o agravan la seguridad del tránsito. Los conductores, entonces, deben asumir que las autoridades de tránsito intervengan en cualquier momento, dentro de los límites fijados en la ley, para asegurar que el ejercicio de esta actividad peligrosa se desarrolle en condiciones adecuadas. En esa dirección, imponer el deber de practicarse los exámenes físicos y clínicos, bajo la amenaza de una sanción, constituye un instrumento valioso. Se trata, reitera la Corte, de una consecuencia derivada de la decisión de emprender el ejercicio de una actividad peligrosa en la que la prevención constituye uno de los ejes cardinales. (...)

## JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172

72. En el presente caso, de los medios de prueba relacionados en el proceso contravencional, en especial de las declaraciones allegadas, incluida la presentada por el mismo demandante, la Sala observa claramente que una vez se trasladaron a la clínica Urgencias Médicas, para practicar el examen de alcoholemia, el señor **Jaime David Penilla Díaz**, dado su estado de alteración, independiente de la causa que la produjo, interrumpió el proceso (realizar el examen), evento que coincide con lo expuesto por los agentes de tránsito y policías, quienes señalaron que en todo momento el presunto contraventor se hallaba en una conducta agresiva y poco conciliadora.

73. En este punto, llama la atención de la Sala el comportamiento del demandante justo antes de someterse al examen impartido por autoridad competente, pues, como bien lo dice la jurisprudencia transcrita, los particulares están en obligación de cumplir la ley y la Constitución, y conforme a ello, para demostrar su compromiso debió acatar la orden. Responsabilidad que pese al momento de furia, cólera o arrebato debió prevalecer, máxime cuando el mismo ciudadano menciona que se encontraban los medios necesarios para realizarse el examen, esto es, que fue conducido al centro hospitalario y «*observó*» a la médica del centro hospitalario dispuesta a brindarle su servicio.

74. Esa situación, no se ajusta con el argumento dado en primera instancia, en cuanto dijo que no se agotaron los recursos necesarios para lograr su práctica, ya que, como puede verse, del testimonio de los agentes que atendieron el llamado, al no contar con la prueba directa para identificar la presencia de alcohol, dada la conducta del ciudadano (aliento etílico, agresividad y alteraciones en la motricidad), de inmediato lo trasladaron a la clínica Urgencias Médicas, lugar donde podía establecerse su estado de embriaguez.

75. Entonces, aunque se requiere de un examen, cualquiera que sea el procedimiento (alcoholemia y/o por examen clínico), pues el legislador no previó un orden para su desarrollo<sup>26</sup>, lo que se evidencia en este caso (todos los medios de prueba), es que hubo negativa por parte del demandante para confirmar el comportamiento reprochable, el cual es conducir bajo bebidas embriagantes o sustancias alucinógenas que pongan en riesgo un bien superior.

76. En relación con la prueba idónea para llevar a la convicción de que se está bajo efectos de alcohol u otras sustancias, contrario a lo señalado en la providencia recurrida, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha admitido que el examen definido por el Instituto de Medicina Legal no es el único medio y ha considerado, además, los siguientes: historia clínica, prueba médica de embriaguez, examen clínico y testimonios de terceros

**77. En esas condiciones, aunque no se cuente en este asunto con documentos u otras pruebas como las acabadas de citar, del proceso administrativo se pueden considerar las declaraciones de los agentes Luis Fernando Ramírez Aguirre, Henry Pérez del Prado y Herwenis Anibal Escobar**, no solo por cuanto atendieron el procedimiento de manera directa, sino porque en su versión no se observa contradicción, al contrario, se muestran en el orden cronológico en que fueron atendiendo el caso, y son reiterativos en señalar que la conducta del demandante siempre estuvo predispuesta a agredir y no permitir que la médica realice su trabajo.

78. Sobre el tema, se insiste que el Consejo de Estado ha señalado que, para detectar la embriaguez, como primera impresión, no es indispensable recurrir a los exámenes de laboratorio, dado que existen comportamientos y actitudes del paciente que permiten llegar a tal conclusión, como: «*el aliento, los gestos, los movimientos, la coherencia de sus palabras, la claridad en la gesticulación*» y, para el caso concreto, la autoridad percibió el aliento alcohólico, actitud provocadora y movimientos psicomotores alterados, como lo indicó el agente Herwenis Anibal Escobar Bedoya en su declaración.

**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**



**Abogado Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email jorvera@defensoria.edu.co cel 3155349172**

---

[.....]

80. Otra situación que plantea el recurrente es que no está de acuerdo con que deba existir en el expediente certeza de la negativa para el examen (consentimiento), ya que esta afirmación permitiría a los conductores transgredir las normas de tránsito. Inconformidad que se comparte, en virtud de lo indicado por la Corte Constitucional en cuanto señaló, en resumen, que no se necesita consentimiento, dada la intervención de una autoridad que tiene facultad, con funciones preventivas, las cuales no intervienen en la intimidad, se desarrollan en el marco de una actividad que requiere vigilancia, y que persigue una finalidad constitucionalmente importante y conducente.

81. En cumplimiento a esas obligaciones, los funcionarios de tránsito llevaron a cabo todo el procedimiento previsto en la norma, que va desde detener la marcha, explicarle el procedimiento al ciudadano, inmovilizar el vehículo, y trasladarlo a la clínica, donde finalmente, después del examen podría haberse definido la infracción según el grado de alcohol, pero finalmente no hubo voluntad del procesado, no porque no lo haya expresado, como se dijo en la decisión de primera instancia, sino porque basta que el infractor no permitiera su realización (Sentencia C-633-14).

Se transgrede el derecho al debido proceso y en orden a la demostración y acusación a la decisión del Tribunal al dar aval a un procedimiento administrativo de la Secretaria de Tránsito que culmina con una sanción de cancelación de la Licencia que le está impidiendo al sancionado transitar en vehículo automotor, por demás eso se entendería perpetua, llamando la atención que no lo dice la sanción y lugar a aplicar la excepción de inconstitucionalidad que se enuncia artículo 4 de la Carga Magna.

El hecho que da cuenta para imponer comparendo y aplicar la sanción, de nuevo lo señalo en la norma que se lee contra el ciudadano **JAIME DAVID DIAZ PENILLA**, y ser interpretado erradamente como lo sostiene en esta acción el apoderado del ciudadano **DIAZ PENILLA, primero** no se fuga, en tanto se indica que **DIAZ PENILLA**, en el lugar donde es solicitada la detención por los policías, lo hace, y **segundo**, se llaman los agentes de tránsito, quienes no tienen el alcohosensor y pudo perfectamente irse de ese lugar y no lo hace.

ARTÍCULO 150. EXAMEN. Las autoridades de tránsito podrán solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de examen de embriaguez, que permita determinar si se encuentra bajo efectos producidos por el alcohol o las drogas, o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas. Las autoridades de tránsito podrán contratar con clínicas u hospitales la práctica de las pruebas de que trata este artículo, para verificar el estado de aptitud de los conductores.

PARÁGRAFO. En los centros integrales de atención se tendrá una dependencia para practicar las pruebas anteriormente mencionadas.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

---

La solicitud en esa norma de la práctica de examen, indicado en la resolución No. 000414 del 27 de agosto de 2022, es tipo alcohol sensor, aire espirado, luego entonces esa práctica y al caso del ciudadano **DIAZ PENILLA**, no obligaba a que debía asistir con los policías u agentes de tránsito para la toma a la Clínica Guadalajara, pero y entendido que él- **DIAZ PENILLA**- accede, no había y no hay lugar a interpretar en la norma que se le aplica, pues no es requerido y entendido que es requerido a quien es llevado a la clínica, ora capturado u ora por haber sido sufrido una lesión en accidente de tránsito, la Ley 1696 de 2013, indica que se toman, **disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.**

Se conculca el derecho al debido proceso y no está obligado que a ese particular hecho, la práctica de la prueba clínica, porque no es cierto lo expuesto por el ciudadano y si al estado, Municipio de Guadalajara de Buga, tenía contrato para la práctica de pruebas y de oficio obligaba a la funcionaria a solicitarlo al Municipio y queda en la memoria para el razonamiento e interpretación las expresiones de los guardas de tránsito que aluden a que uno no iba a pagar ese servicio y otro no se practica el examen porque no se paga y el ciudadano no lo iba a hacer porque le podría según dicho del ciudadano no iba a pagar algo que le podría perjudicar.

La exaltación del ciudadano no es válida y en esa interpretación de la norma por la que se sanciona al ciudadano, como garantía y dígame en gracia de discusión si la pagaba que es con todo respeto un exabrupto decir que sí, pero dejemos que es garantía, pues es cierto que pudo haberse dado una espera prudente para que finalizara esa exaltación y no se conoce, no se sabe que sucede después del presunto alegato, exaltación del ciudadano ante la exigencia a él del pago de esa muestra.

### **Pretensión.**

Al Honorable Consejo de Estado, dar por demostrado incurre el Tribunal en violación directa de la constitución Revocar la decisión de segunda instancia que se acusa y en consecuencia ante la demostración evidente de esa transgresión tutelar el derecho al debido proceso y rehabilitación en la conducción de vehículos automotores, dejando pues sin efectos la decisión del tribunal administrativo del valle del Cauca, **aliada 31 de agosto de 2023- radicado 76001-33-33-003-2017-00151-01, la Sala de Oralidad del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca**

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO



Abogado Especialista en D. Constitucional

Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172

---

## PRUEBAS

Declaración que rinde el agente Luis Fernando Ramírez rendida en el proceso contravencional

Declaración que rinde el agente Herwenis Aníbal Escobar rendida en el proceso contravencional

Versión rendida por el ciudadano Jaime David Penilla Díaz.

Audiencias celebradas en el proceso contravencional y fallos en primera y segunda instancia.

### **Petición especial.**

Se solicita con todo respeto, que tribunal y/o juzgado tercero administrativo, remitan por solicitud de la secretaria del Consejo de Estado, Sección Segunda, el cuaderno digitado del proceso que trata la acción de tutela.

## ANEXOS

Poder conferido.

Sentencia 1 instancia

Sentencia Tribunal

Recurso de apelación

No recurrentes.

Identidad de abogado

## NOTIFICACION

El suscrito en el email [jorgeveraquintero@hotmail.com](mailto:jorgeveraquintero@hotmail.com)

El señor JAIME DAVID PENILLA DIAZ email. [jaimejadape@hotmail.com](mailto:jaimejadape@hotmail.com)

Accionados.

Tribunal Administrativo Valle del C. [Sgtadmincli@notificacionesrj.gov.co](mailto:Sgtadmincli@notificacionesrj.gov.co)

Cordialmente.

JORGE ALBERTO VERA QUINTERO

C.C. 14.880.161 Buga

T.P. 74.712 C.S.J



**JORGE ALBERTO VERA QUINTERO**



**Abogado      Especialista en D. Constitucional**

**Ofic. Calle 12 sur No. 8-56 Buga. email [jorvera@defensoria.edu.co](mailto:jorvera@defensoria.edu.co) cel 3155349172**

---

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
GUADALAJARA DE BUGA – VALLE DEL CAUCA

Guadalajara de Buga, veintinueve (29) de abril de dos mil diecinueve (2019)

**Sentencia No. 051**

RADICACIÓN	76-111-33-33-003-2017-00151-00
DEMANDANTE	JAIME DAVID PENILLA DÍAZ
DEMANDADO	MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**I. ANTECEDENTES**

Mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ, demanda al MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA, en orden a obtener las siguientes:

**II. DECLARACIONES**

1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. STTM-2100-2016-03245 del 03 de mayo de 2016, por medio de la cual la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Guadalajara de Buga declaró contravencionalmente responsable al señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ, por vulneración del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 4° de la Ley 1696 de 2013, infracción No. F, la cual corresponde a *"conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas"*. Así mismo, se impuso multa de treinta millones novecientos veintiocho mil ochocientos pesos m/cte (\$30.928.800), equivalente a 1.440 salarios mínimos diarios legales vigentes y se canceló la Licencia de Conducción No. 94.477.237 de conformidad con lo previsto en el numeral 4° del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 7° de la Ley 1383 de 2010, en concordancia con lo previsto en el artículo 3° de la Ley 1696 de 2013.
2. Que se declare la nulidad de la Resolución No. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, por medio de la cual el Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Guadalajara de Buga, dispuso no reponer para revocar la decisión adoptada a través de la Resolución No. STTM-2100-2016-03245 del 03 de mayo de 2016 y, se confirmó en todas y cada una de sus partes el fallo sancionatorio emitido en primera instancia, previamente referido.

3. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a la entidad accionada a rehabilitar el derecho de conducción de vehículos del señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ.

La demanda se fundamenta en los siguientes:

### III. HECHOS

Expuso el apoderado del señor PENILLA DÍAZ que a su cliente le fue iniciado proceso contravencional en la Secretaria de Tránsito y Transporte de este municipio, radicado bajo el No, 62622, con base en la orden de comparendo No. 761110000001060608721 del 16 de noviembre de 2016, por *"Conducir en estado de embriaguez, Ley 1693/13, Ley 764/01, literal f. No permite prueba agrede"*.

Durante ese trámite el sancionado rindió versión libre sobre los hechos que dieron lugar a la imposición de la sanción, el día 21 de enero de 2016, declaración en la que precisó que no se encontraba en estado embriaguez para el momento del procedimiento, sino que estaba afectado sentimentalmente por el fallecimiento de una de las yeguas de su propiedad; y que para tomarle el examen de alcoholimetría fue llevado a la Clínica Urgencias Médicas por un Agente de la Policía Nacional, pero no fue posible la práctica de la prueba porque cuando llegaron a la Clínica tuvo un altercado con otros de los uniformados que actuaron en el procedimiento y se encontraba en un estado de alteración que impedía la realización del análisis.

En la respectiva etapa de pruebas de ese proceso se recaudaron los testimonios de los señores Yoni Andrés Munera López, Carlos Alberto Gómez Cardona, los Agentes de Tránsito Luis Fernando Ramírez Aguirre y Herwernis Aníbal Escobar Bedoya y el Agente de Policía Henry Yhovan Pérez Del Prado, quienes declararon sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos materia de litigio.

En atención a esos elementos de juicio la dependencia municipal, en audiencia pública celebrada el día 03 de mayo de 2016, profirió la Resolución No. STTM-2100-2016-03245 en la cual declaró contravencionalmente responsable al presunto infractor del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 4º de la Ley 1696 de 2013, infracción No. F, que se refiere a la conducción de vehículos en estado de embriaguez, le impuso multa equivalente a 1.440 salarios mínimos diarios legales vigentes y le canceló la licencia de conducción No. 94.477.237.

Inconforme con la anterior decisión, la apoderada judicial del demandante interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto en forma desfavorable a través de la Resolución No. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016.

### IV. NORMAS VIOLADAS

Artículo 29 de la Constitución Política.  
Artículos 3º, 137, 138 de la Ley 1437 de 2011.



Artículo 1° de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1383 de 2010.

Artículos 136, 152, 162 de la Ley 769 de 2002.

Artículos 6° a 9° de la Ley 906 de 2004.

Como concepto de violación expuso el abogado demandante que los actos administrativos acusados están viciados de nulidad en razón a que la entidad territorial, durante el proceso contravencional, no valoró de manera íntegra todas las pruebas solicitadas por la apoderada del señor PENILLA DÍAZ, las cuales estaban encaminadas a demostrar que para el momento del procedimiento, esto es para el 16 de noviembre de 2015, el sancionado no se encontraba en estado de embriaguez, por el contrario se acreditó que tenía la disposición para la práctica del examen médico correspondiente, que no se perfeccionó, no sólo porque estaba alterado debido a un altercado que tuvo con los Agentes de Policía en las afueras de la Clínica, sino porque el Agente de Tránsito asignado al procedimiento se negó a pagar la respectiva prueba clínica y pretendió imputarle el pago al presunto infractor; además indicó que las pruebas testimoniales recaudadas no eran suficientes para tener por cierto el hecho de su estado de alicoramiento, más aún, cuando no se logró recepcionar el testimonio de la Dra. Lina María Silva, médica de la Clínica Urgencias Médicas y quien se negó a practicar la revisión al presunto transgresor.

Expuso el profesional que la decisión adoptada a través de los actos acusados no está acorde con el debido proceso, ya que se hizo mención a videos en donde se registraron los hechos que se demandan, que no fueron debidamente incorporados o solicitados por la respectiva Inspectora de Tránsito, tomando la decisión únicamente con la manifestación de los referidos testigos, sin que se analizaran otros elementos probatorios que eran determinantes para demostrar el estado en el que se encontraba su cliente, pues dice que no puede pasarse por alto que se dirigió de manera voluntaria y en compañía de un Agente de Policía a la Clínica Urgencias Médicas, para la toma del examen médico respectivo.

Por otro lado, expuso que en el proceso contravencional no se aportó prueba que indicara que el implicado efectivamente agredió a los Agentes de la Policía Nacional, tal como afirmaron en sus respectivas declaraciones, pues como se observa, no acreditó que en su contra se haya iniciado un proceso penal por el delito de violencia contra servidor público.

## V. DEL TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida mediante Auto Interlocutorio No. 487 del 16 de junio de 2017 (fl. 127 del expediente), a través del cual se ordenó la notificación a la entidad demandada y al Ministerio Público.

De la medida cautelar solicitada por el apoderado judicial de la parte actora se corrió traslado a la parte demandada por el término de cinco (5) días, a través de Auto No. 376 del 16 de junio de 2017, notificado mediante el Estado No. 079 del 20 de junio

de 2017, que fue debidamente remitido al buzón electrónico el día 28 de julio de esa calenda (fls. 128 a 134 del expediente), tiempo dentro del cual el MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA se pronunció mediante escrito radicado el día 1º de agosto de 2017, que fue glosado a folios 137 a 138 del plenario. No obstante, la medida de suspensión provisional de los efectos de los actos acusados fue negada por auto del 4 de septiembre siguiente.

Notificada la entidad territorial demandada se hizo parte en el proceso por escrito de contestación de la demanda, presentado por su mandatario judicial dentro del término concedido para tal efecto, mediante escrito visible a folios 140 a 149 del expediente, según se indica en constancia secretarial que obra a folio 151 del plenario.

La audiencia inicial se celebró el día 29 de mayo de 2018 (fls. 155 a 157 del expediente), y en ella se agotaron de manera satisfactoria cada una de sus etapas y al no encontrarse pruebas por practicar, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, se prescindió de la audiencia de Alegaciones y Juzgamiento y se dispuso correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión en forma escrita, por el término común de diez (10) días, plazo del que hizo uso el apoderado judicial del demandante, presentó oportunamente sus alegatos de conclusión, a través de memorial radicado el día 14 de junio de 2017, visible a folios 161 a 176 del expediente, según se indica en constancia secretarial obrante a folio 178 del plenario.

## VI. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado del municipio demandado se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, indicando que los actos administrativos acusados fueron expedidos con plena observancia de los requisitos legales y con fundamento en las normas constitucionales y legales, en especial las consagradas en la Ley 1696 de 2013 y la Ley 769 de 2002.

Hizo referencia en el escrito a la Resolución No. 00414 de 2012 expedida por el Director General del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que fijó los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia. Seguidamente transcribió apartes de la Ley 1696 de 2013 que sirvió de fundamento a las decisiones adoptadas, legislación que en el parágrafo 3º del artículo 5º ibídem, el cual prevé que *"al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de las garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas, a que se refiere la presente Ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes y, procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles"*.

Afirmó que el proceso contravencional iniciado contra el señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ se adelantó conforme al marco normativo que rige la materia, en



especial lo concerniente al debido proceso, toda vez que se le concedió la oportunidad para rendir versión libre sobre los hechos que dieron origen al comparendo fechado el 16 de noviembre de 2015, se le otorgó la oportunidad de aportar y solicitar pruebas, controvertir las existentes, estar representando por apoderada judicial e interponer los recurso de ley, circunstancias que permiten determinar que durante el desarrollo del proceso no se cometieron irregularidades que afectaran sus garantías constitucionales y legales.

Finalmente, expuso que al demandante se le brindaron todas las garantías durante el procedimiento de contravención, por lo que la decisión adoptada a través de los actos administrativos acusados, sólo le resulta imputable a su propio actuar, al no acceder a la práctica de la prueba de alcoholemia que fue solicitada por el respectivo Agente de Tránsito, por lo que, ante su actuar negligente y a la violación a una norma de tránsito, se debió dar aplicación a lo previsto en el parágrafo 3° del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013.

## VII. CONSIDERACIONES:

### 7.1 Generalidades

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es una herramienta con la que cuenta *"toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho"* y para pedir, adicionalmente que se le repare el daño, contenido que se encuentra en el artículo 138 del CPACA, de manera que puede lograr con su interposición no solo la anulación del acto administrativo cuando desatienda el ordenamiento jurídico, sino la protección del derecho subjetivo amparado por una determinada norma jurídica; requiere entonces de la presencia de tres elementos esenciales: (1) la existencia de un derecho; (2) la expedición de un acto administrativo y (3) la violación de ese derecho a causa de la actuación administrativa.

### 7.2 Problema jurídico

Teniendo en cuenta la fijación del ligio plantada en audiencia inicial que se celebró el día 29 de mayo de 2018, se estableció que la cuestión debatida se circunscribe a determinar si los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nrs. STTM-2100-2016-03245 del 03 de mayo de 2016 y STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, a través de las cuales se declaró contravencionalmente responsable al señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ por vulneración del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 4° de la Ley 1696 de 2013, infracción No. F, por *"conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas"*, se le impuso multa equivalente a 1.440 salarios mínimos diarios legales vigentes y se le canceló la licencia de conducción No. 94.477.237, están viciados de nulidad; y, por lo tanto, si el demandante tiene derecho a que se le restituya el derecho a conducir vehículos, conforme está consignado en su licencia de conducción.

### 7.3 De las pruebas relevantes

Dentro del presente proceso se destacan las siguientes pruebas:

- Orden de comparendo No. 7611100000010608721 fechado el 16 de noviembre de 2015, con la que se requirió al señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ por conducir en estado de embriaguez y no permitir la realización de la prueba de alcoholemia. *(fl. 6 del expediente)*
- Acta de audiencia pública celebrada el día 21 de enero de 2016 dentro del proceso convencional No. 62622, seguido en contra del presunto infractor. *(fls. 7 a 14 del expediente)*
- Acta de audiencia pública celebrada el día 10 de febrero de 2016 en la que se recibieron las declaraciones de YONI ANDRES MUNERA LOPEZ, en su calidad de Administrador de la Pesebrera La Querencia, LUIS FERNANDO RAMÍREZ AGUIRRE, en su calidad de Agente de Tránsito y CARLOS ALBERTO GÓMEZ CARDONA. *(fls. 15 a 26 del expediente)*
- Acta de audiencia pública celebrada el día 07 de marzo de 2016, en la que se escuchó en declaración al señor HENRY YHOVAN PEREZ DEL PRADO, en su calidad de Agente de la Policía Nacional. *(fls. 28 a 30 del expediente)*
- Acta de audiencia pública celebrada el día 06 de abril de 2016, en la que se recibió la declaración del señor HERWENIS ANIBAL ESCOBAR, en su calidad de Agente de Tránsito. *(fls. 32 a 36 del expediente)*
- Acta de audiencia pública celebrada el día 06 de abril de 2016 de alegatos de conclusión. *(fls. 37 a 41 del expediente)*
- Audiencia pública del 03 de mayo de 2016 celebrada para proferir la Resolución No. STTM-2100-2016-03245 con la que se sancionó al infractor. *(fls. 42 a 68 del expediente)*
- Resolución No. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016 que decidió confirmar en todas y cada una de sus partes el fallo sancionatorio emitido en primera instancia. *(fls. 69 a 78 del expediente)*
- Constancia de ejecutoria de la Resolución No. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Guadalajara de Buga. *(fl. 80 del expediente)*
- Antecedentes administrativos aportados en medio magnético por la entidad accionada, los cuales corresponden al proceso contravencional No. 62622, adelantado en contra del señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ. *(fl. 150 del expediente)*



#### 7.4 Marco normativo y jurisprudencial

El Título IV de Sanciones y Procedimientos de la Ley 789 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, respecto de las multas de tránsito y sus causas prevé en el artículo 131, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, lo siguiente:

**\*ARTÍCULO 131. MULTAS.** Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

(...)

**F. (Adicionado por el art. 4. Ley 1606 de 2013)** Conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas. Esta conducta será sancionada con las multas establecidas en el artículo 152 de este Código. Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa y el periodo de suspensión de la licencia se duplicarán. En todos los casos de embriaguez o alcoholemia el vehículo será inmovilizado.

**El estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.** (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

Por su parte, el artículo 135 ibídem, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, regula el procedimiento ante una contravención así:

**\*ARTÍCULO 135. PROCEDIMIENTO.** 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 lo 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.

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 1o.** 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 2o.** 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. "

Seguidamente, el artículo 150 del mismo Estatuto establece que las autoridades de tránsito podrán solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de examen de embriaguez, que permita determinar si se encuentra bajo efectos producidos por el alcohol o las drogas, o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas y, para tal efecto podrán contratar con clínicas u hospitales la práctica de las pruebas requeridas, para verificar el estado de aptitud de los conductores.

El artículo 152 ibidem, modificado por el artículo 25 de la Ley 1383 de 2010, el artículo 1º de la Ley 1548 de 2012 y el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, respecto de las sanciones y grados de alcoholemia, consagró que una vez hecha la prueba se debe establecer en qué grado de alcoholemia se encuentra el conductor, que van desde el grado cero hasta el tercer grado de embriaguez, con el que se determina la sanción que se debe imponer, entre las cuales se encuentran la suspensión o cancelación de la licencia de tránsito, multas, realización de acciones comunitarias e inmovilización de vehículo.

Es importante destacar que el parágrafo 3º del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito, estatuye:

**"Parágrafo 3º. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles".** (Negrilla y subrayado del despacho)

Este parágrafo fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-633 de 2014, en la que dijo:

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

A partir de ello la Corte consideró:

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

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

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

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

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

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

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

Finalmente dado que el proceso administrativo, las autoridades deben considerar las circunstancias que explicaron o pueden explicar la decisión de no acceder a la práctica de las pruebas físicas o clínicas, la regulación examinada no desconoce la proscripción de toda forma de responsabilidad objetiva.

(...)

En adición a ello, **la Corte destaca que en el proceso administrativo requiere considerarse no solo la resistencia del conductor a la práctica de la prueba, sino también las razones que a juicio del presunto infractor motivaron su comportamiento.** Será la autoridad de tránsito la encargada de valorar, adelantando el procedimiento previsto en el Código Nacional de Tránsito, las pruebas aportadas y los argumentos del conductor a fin de adoptar una decisión que, en todo caso, podrá ser impugnada ante las autoridades judiciales competentes. **Es por ello que no se trata de un supuesto de responsabilidad objetiva en tanto la autoridad deberá tomar en cuenta todas las circunstancias relevantes para comprender y valorar el comportamiento de los conductores.** (Negrilla y subrayado del despacho)



Ahora bien, en lo que corresponde a los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia, se trae a colación la Resolución No. 000414 del 27 de agosto de 2002, por medio de la cual el Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, determinó los procedimientos para establecer el estado de embriaguez, así:

**\*ARTÍCULO PRIMERO:** Para determinar el estado de embriaguez alcohólica de una persona se podrán utilizar los siguientes procedimientos:

**A. POR ALCOHOLEMIA:** la cual se obtiene de la medición de la cantidad de etanol en 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 cuente 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.

**B. POR EXAMEN CLÍNICO.** Cuando no se cuente con métodos directos o indirectos de determinación de alcoholemia se realizará el examen clínico según el estándar forense establecido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.  
(...)

**ARTÍCULO CUARTO:** Con el fin de garantizar la autenticidad y confiabilidad de los elementos físicos de prueba, se debe aplicar la Cadena de Custodia a todas las muestras recolectadas para la determinación de alcoholemia, o de drogas o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas, acreditando sus condiciones de identidad, integridad, preservación, seguridad y continuidad de la custodia, según los lineamientos procedimentales y técnicos establecidos en la normatividad vigente al respecto.

**PARÁGRAFO:** Son responsables de la aplicación de la cadena de custodia todos los servidores públicos y particulares que tengan relación con estos elementos, incluyendo el personal de servicio de salud, que dentro de sus funciones tengan contacto con ellos.

Las instituciones que practiquen estas pruebas deben contar con la infraestructura necesaria para la preservación y almacenamiento adecuado de las muestras recolectadas para análisis".

De estas normas se desprenden varios aspectos a tener en cuenta para la decisión a tomar; en primer lugar, el ordenamiento jurídico contempla sanciones para las personas que conduzcan bajo el influjo del alcohol o de sustancias psicoactivas, algunas de las cuales son la multa y la suspensión o cancelación de la licencia de conducción; en segundo lugar, la imposición de tales sanciones deriva de una facultad reglada de la administración, y por ende no obedece al capricho de quienes tienen el deber legal de imponerlas. Y finalmente, en el caso de la determinación del grado de alcoholemia de quienes son sorprendidos por la autoridad

conduciendo vehículos bajo el influjo del alcohol, tal estado debe ser determinado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002.

En este orden de ideas, es menester concluir que para la aplicación de las sanciones, la autoridad de tránsito puede emplear cualquier de los métodos establecidos, pero deberá demostrarse que la prueba fue practicada de acuerdo con los parámetros fijados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a través de la Resolución No. 000414 del 27 de agosto de 2002, previamente citada.

#### **7.5 Análisis del caso concreto**

Se logra determinar con las pruebas recaudadas que el 16 de noviembre de 2015, al señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ se le impuso la orden de comparendo No. 76111000000010608721 por haber cometido una infracción calificada como "conducir en estado de embriaguez", sin embargo, como el demandante no se encontraba de acuerdo con la citación que se le hiciera por esta causa, se dio inicio en la Secretaria de Tránsito y Transporte de este municipio al proceso contravencional No. 62622 dentro del cual se celebraron las respectivas audiencias públicas, entre las cuales se realizaron las que corresponden a la versión libre del presunto infractor y a las declaraciones de los testigos que fueron llamados por la parte activa del litigio.

Una vez agotada la etapa probatoria se le otorgó a la apoderada del involucrado la oportunidad para presentar sus alegatos de conclusión, y en audiencia del 03 de mayo de 2016 se profirió la Resolución No. STTM-2100-2016-03245 con la que se impuso sanción al infractor, decisión que fue objeto de recurso de apelación, resuelto en forma desfavorable a través de la Resolución No. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016.

Revisado en su integridad el proceso contravencional, se observa que la entidad accionada declaró contravencionalmente responsable al señor PENILLA DÍAZ con fundamento en su versión libre rendida el día 21 de enero de 2016 y en las declaraciones rendidas por los testigos LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE, JHOVAN PEREZ DEL PRADO y HERWENIS ANIBAL ESCOBAR BEDOYA, al considerar que dichas pruebas eran suficientes para establecer con certeza la comisión de la transgresión que se le imputo, pues todos fueron unísonos en afirmar que el conductor no permitió la realización de la prueba con la que se establecería su estado de embriaguez.

En el primero de los actos administrativos la Inspección de Tránsito expuso que en el curso del proceso contravencional se demostró que el demandante no accedió a practicarse el señalado examen, sino que se opuso a su práctica, y resaltó que en su versión libre señaló que "no iba a cancelar ningún tipo de dinero para constituir una prueba" que pudiese perjudicarlo; además, la parte interesada no demostró que la médica de la Clínica Urgencias Médicas se haya negado a practicarle la prueba



de alcoholemia, por lo que concluye que los testimonios rendidos permitieron establecer que el actor se encontraba en estado de embriaguez para el momento de los hechos.

A su turno, el apoderado judicial del demandante, al momento de promover el presente medio de control, argumentó que el proceso contravencional no cumplió con todas las garantías procesales correspondientes, en razón a que las declaraciones rendidas por los señores Agentes de Tránsito LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE y HERWENIS ANIBAL ESCOBAR BEDOYA se apoyaron en videos o grabaciones de los hechos, los cuales no fueron incorporados al expediente como pruebas, por lo que en su sentir, la funcionaria de Tránsito no debió declarar la responsabilidad que se impugna, cimentada en pruebas que no fueron legalmente obtenidas e incorporadas al proceso.

El profesional manifestó, entre otras cosas, que en el curso del precitado trámite no se comprobó que el señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ hubiese impedido la práctica del examen de alcoholemia; por el contrario se demostró que esta no se practicó por que la entidad accionada, en cabeza de su representante en ese momento, que lo fue el Agente de Tránsito, no asumió su costo, un gasto que, a sentir de este funcionario debía asumir el presunto infractor.

Con base en estos argumentos y las razones que se exponen a continuación, el Despacho considera que hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos acusados.

Inicialmente se observa que el artículo 150 de la Ley 769 de 2002 prevé que el funcionario de la dependencia territorial debió de agotar todos los recursos necesarios para lograr la práctica del examen, para determinar con certeza el estado de embriaguez y el grado de alcoholemia en el que se encontraba el conductor retenido. Y el literal f) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 4º de la Ley 1696 de 2013, determina que para efectos de imponer una multa por conducir bajo el influjo de alcohol, se hace necesario practicar una prueba que no cause lesión al presunto infractor, la cual deberá ser determinada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que no fue realizada en este evento.

De manera que la prueba es especial y no se puede suplir con las declaraciones rendidas por los señores LUIS FERNANDO RAMIREZ AGUIRRE, JHOVAN PEREZ DEL PRADO y HERWENIS ANIBAL ESCOBAR BEDOYA, como lo hizo la funcionaria sancionadora, circunstancia que no se compadece con las normas referidas con antelación, lo que indica que las versiones de los deponentes, pese a la calidad de funcionarios públicos que ostentan, no resultan ser las pruebas idóneas para acreditar tal hecho.

De otro lado, en relación con la falta de consentimiento del señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ para la la práctica de la prueba de embriaguez, el despacho considera que si bien el parágrafo 3º del artículo 152 del Código Nacional de

Tránsito castiga al presunto infractor que no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas con este propósito, lo cierto es que no hay certeza de la negativa en este sentido; por el contrario, lo que percibe este Operador Judicial es que el conductor tenía disposición de realizarse el examen, hasta el punto de permitir su desplazamiento en un vehículo de la Policía Nacional hasta la Clínica Urgencias Médicas, en la que se haría el análisis pertinente.

Y esta actitud del demandante se logra extraer de la declaración rendida por el Agente de Tránsito LUIS FERNANDO RAMÍREZ AGUIRRE, en audiencia pública celebrada el día 10 de febrero de 2016, en la que expuso:

*"...al llegar al lugar de los hechos, me encuentro un vehículo color gris y una patrulla que se encuentra atrás, le solicité información a las unidades de Policía que se encuentran en el lugar, me dicen que no fue un accidente y que pararon un vehículo cuyo conductor se encuentra exaltado y requiere que se le haga una prueba de embriaguez y que se inmovilice el vehículo, por lo cual le solicité la documentación del vehículo y del conductor a la Policía que atendió el caso, procedo a llamar al coordinador de Agentes, ya que yo no tengo asignado Alcohosensor alguno, este se presenta en el lugar y me manifiesta que él tampoco, por lo cual le decimos al señor PENILLA DIAZ que debemos de realizarle una prueba médica en Urgencias Médicas, por lo cual requerimos del apoyo de la Duster de la Policía para trasladar al señor PENILLA al centro médico, nos dirigimos a la Clínica, cuando llego a la clínica de Urgencias Médicas me entrevisto con el de atención al usuario y le manifiesto que se le debe realizar una prueba de embriaguez a un ciudadano, este me manifiesta que debo de pagar dicha prueba y, mientras eso ocurre y solicité la atención del señor, escucho que llega la patrulla con el supuesto infractor, por lo cual el personal médico y yo salimos al escuchar una discusión que se presenta en la parte exterior de urgencias y después de unos minutos, mientras trato de ubicar al coordinador para pagar dicha prueba, escucho una discusión entre el señor PENILLA y la Policía, ya estaba muy álgida, es en ese momento cuando la médica de turno ve al señor bastante exaltado y manifiesta que por su estado no le realiza la prueba, el vehículo en ese momento ya se encontraba inmovilizado en patios oficiales, solicite el apoyo de más unidades de la Policía para poder controlar la exaltación del ciudadano en mención, termine de realizar el comparendo y el caso ya quedo en manos de los demás Policías que llegaron a hablar con el señor y yo me retiro del lugar (...) Preguntado: ¿ sírvase señalar al despacho, si usted fue testigo de la presunta negativa del galeno de la clínica de Urgencias Médicas a realizar el examen clínico al señor PENILLA DIAZ?. CONTESTO: Si., El médico se negó motivado por dos situaciones, la primera yo no iba a pagar la prueba, y la segunda por el escándalo que estaba haciendo el señor PENILLA fuera de la clínica.(...)"  
(Negrilla y subrayado del despacho)*

Como lo verifica el deponente, el señor Penilla efectivamente permitió su traslado al centro hospitalario sin oponerse a la práctica del examen, lo cual significa que no se rehusó ni impidió su realización; y la prueba no se realizó finalmente por dos razones, la primera porque el señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ se encontraba exaltado por un altercado que tuvo con Agentes de la Policía Nacional a las afueras



de la institución médica y, la segunda, porque el Agente de Tránsito manifestó que no iba asumir el costo de la prueba sino que el valor lo debía costear el demandante.

En lo que corresponde a la primera razón, el despacho considera que si bien se demostró que el conductor discutió con los agentes del orden, lo cierto es que en el proceso no obran documentos o experticia que permita establecer con plena certeza que el estado anímico del actor haya sido un impedimento para la practicar la prueba de embriaguez o, si por el contrario, después de un tiempo de calma, la misma se podría realizar sin dificultad alguna.

Por tanto, resulta imperioso señalar que las pruebas recaudadas en el proceso contravencional, no alcanzan a demostrar que la actitud asumida por el actor haya sido determinante para impedir el examen; y tampoco se logró acreditar lo sucedido después del altercado, es decir, si el actor finalmente se retiró del lugar de manera abrupta o por solicitud del Agente de Tránsito encargado del caso, pues no puede pasarse por alto que este funcionario afirmó que debido al estado de exaltación del presunto infractor, terminó de realizar el comparendo y dejó el caso en manos de los uniformados de la Policía Nacional que se encontraban en el lugar.

Es claro que una de las circunstancias por las cuales no se llevó a cabo el examen clínico de embriaguez al actor, fue por la falta de pago del valor de la prueba que, en últimas debía asumir el sancionado, un hecho que no se ajusta a derecho toda vez que en los términos del inciso 2º del artículo 150 la Ley 769 de 2002, son las autoridades de tránsito las responsables de brindar todos los medios necesarios para determinar el estado de embriaguez de los conductores; y la norma permite que estas autoridades contraten con clínicas y hospitales la práctica de las pruebas, motivo más que suficiente para considerar improcedente la decisión adoptada por la Inspectoría de Tránsito en el acto administrativo de su incumbencia.

Finalmente, hay que recordar que parágrafo 3º del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito contempla la sanción impuesta cuando el **"conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga"**, y en el sublite no puede decirse que al señor Penilla se hayan dado todas las garantías para la realización del examen de alcoholemia, tanto así que se le exigió que lo pagara de su propio peculio; ni se opuso a la práctica de la prueba, una afirmación que se colige de la declaración de RAMÍREZ AGUIRRE, funcionario de la Secretaría de Tránsito Municipal; ni se dio a la fuga para impedir que el análisis tuviera lugar.

Son estos motivos suficientes para que el Despacho considere que los actos administrativo demandados están viciados de nulidad,

#### VIII. COSTAS

Las costas se conforman, según lo dispuesto en el artículo 361 de la ley 1564 de 2012, de (i) las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso, y (ii)

las agencias en derecho, sin embargo, dado que el demandante no pidió condena por este rubro, el Juzgado se abstendrá de pronunciarse al respecto.

### IX. DECISIÓN

En razón y mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** de las Resoluciones Nra. STTM-2100-2016-03245 del 03 de mayo de 2016 y STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, expedidas por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Guadalajara de Buga, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** como consecuencia de lo anterior y, a título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** a la entidad demandada, MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA - SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE MUNICIPAL, habilitar a favor del señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.477.237, su derecho de conducción de vehículos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Sin costas en esta instancia.

**CUARTO: ORDENAR** la devolución de los remanentes de los gastos procesales, si los hubiere.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
RAMÓN GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
JUEZ



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA  
SALA DE ORALIDAD

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

RADICADO: 76001-33-33-003-2017-00151-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO  
DEMANDANTE: JAIME DAVID PENILLA DIAZ  
([dariosierra\\_abogado@hotmail.com](mailto:dariosierra_abogado@hotmail.com))  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA  
([notificaciones@buga.gov.co](mailto:notificaciones@buga.gov.co))  
ASUNTO: COMPARENDO POR INFRACCION DE TRÁNSITO

**MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA DEL PILAR FEUILLET PALOMARES**

Santiago de Cali, treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

1. La Sala decide la apelación presentada por la parte demandada contra la sentencia 051 del 29 de abril de 2019, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga, que declaró la nulidad de:

- La Resolución nro. STTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016, proferida por la inspectora de Tránsito del municipio de Guadalajara de Buga, por medio de la cual declaró contravencionalmente responsable al señor Jaime David Penilla Díaz, por conducir bajo el influjo de alcohol o sustancias psicoactivas.
- La Resolución nro. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, a través de la cual el secretario de Tránsito y Transporte del municipio de Guadalajara de Buga confirmó la Resolución nro. STTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016.

2. Como consecuencia de la nulidad señalada y a título de restablecimiento del derecho, ordenó al municipio demandado que habilite al señor Jaime David Penilla Díaz su derecho de conducción de vehículos.

## ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones<sup>1</sup>

3. El señor Jaime David Penilla Díaz, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, solicitó:

- Declarar la nulidad de la Resolución nro. STTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016, por medio de la cual la inspectora de Tránsito del municipio de Guadalajara de Buga declaró contravencionalmente responsable al señor Jaime David Penilla Díaz, por conducir bajo el influjo de alcohol o sustancias psicoactivas; impuso multa equivalente a 1140 salarios mínimos legales diarios vigentes, y canceló la licencia de conducción del demandante.
- Declarar la nulidad de la Resolución nro. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, que, al resolver el recurso de apelación, confirmó el anterior acto.
- Qué, como consecuencia de lo anterior, se ordene al ente territorial demandado habilitar el derecho del demandante a conducir vehículos conforme la licencia de conducción nro. 94477237.

### 2. Hechos

4. En comparendo nro. 761110000000106068721 del 16 de noviembre de 2015, el agente tránsito de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Guadalajara de Buga consignó que el demandante *«conducía en estado de embriaguez conforme la Ley 1693 de 2013 y Ley 764 de 2001. No permite prueba agrede»*.

5. El 21 de enero de 2016, en el proceso contravencional, el demandante rindió la versión de los hechos ante la inspectora de Tránsito en la Secretaría de Tránsito y Transporte resaltó que no se encontraba en estado de alicoramiento, sino que, dado que tuvo un altercado con los agentes de tránsito, no pudo realizarse la prueba de alcoholemia.

6. Ante esta situación, durante el proceso, el señor Jaime David Penilla Díaz pidió la declaración de varios testigos, quienes aseguraron que el demandante el día en que se impuso el comparendo no ingirió bebidas alcohólicas.

7. En el mismo trámite, la inspectora de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Guadalajara de Buga decretó de oficio la recepción de varios testimonios, como agentes de policía que se hallaban en el lugar y la médica que atendió al demandante; sin embargo, no se hicieron presentes.

---

<sup>1</sup> Folios 81-122.

8. El 3 de mayo de 2016, mediante la Resolución nro. STTM-2100-2016-03245, el municipio demandado declaró responsable al demandante por violación al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 4 de la Ley 1696 de 2013, infracción nro. f, la cual corresponde a «*conducir bajo el influjo de alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas*».

9. Luego de que la entidad concediera el recurso de apelación interpuesto por el demandante, en la Resolución nro. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, la administración confirmó el anterior acto.

### **3. Normas violadas y concepto de la violación**

10. La parte actora adujo que los actos administrativos demandados vulneraron las siguientes normas: artículo 29 de la Constitución Política; artículos 136, 152 y 162 de la Ley 769 de 2002, y los artículos 6 y 9 de la Ley 906 de 2004.

11. Sostuvo que, en el procedimiento contravencional, de los medios de prueba no se demostró que el señor Jaime David Penilla Díaz se hubiere resistido a practicar el examen de alcoholemia, pues, a su juicio, la exaltación del demandante con los Policías no es un hecho que debe tomarse como negativa para su práctica, máxime cuando no se tiene demostrado que abandonó la clínica de urgencias.

12. Adujo que del testimonio de un agente de tránsito se puede concluir que la médica encargada del examen se negó a realizar el examen por dos situaciones: la primera, por el pago del examen de alcoholemia, y la segunda, por el altercado que surgió con los agentes de tránsito afuera de la institución médica.

13. Para el demandante, resulta evidente que se vulneró el derecho de defensa, toda vez que no se allegaron los videos del procedimiento policivo (referidos como medios de prueba por un agente de tránsito), no se recibió la declaración de la profesional de la salud, y el costo del examen de alcoholemia no debía pagarlo el demandante.

14. Por último, refirió que, al no existir los medios de prueba del grado de alcoholemia del demandante, y tampoco la supuesta agresión a los policías, los actos acusados sí se encuentran viciados de nulidad.

### **4. Contestación de la demanda<sup>2</sup>**

15. El municipio de Guadalajara de Buga solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda y sustentó esa solicitud en las siguientes razones:

---

<sup>2</sup> Folios 140-150

16. Expuso que los videos referidos en la demanda fueron aportados en los antecedentes administrativos, y de ellos se puede observar la renuencia del señor Jaime David Penilla Díaz para la práctica de la prueba y la agresividad con los agentes de Policía.

17. Después de citar el sustento legal con que se expidieron los actos administrativos, el municipio demandado señaló que al señor Jaime David Penilla se le brindaron durante el procedimiento contravencional todas las garantías de debido proceso, derecho de defensa y contradicción; otra situación, es que no accedió a la práctica de la prueba de alcoholemia, por lo que su actuar negligente dio paso a que se aplicara lo dispuesto en la Ley 1696 de 2013.

### 5. Sentencia de primera instancia<sup>3</sup>

18. Mediante sentencia 051 del 29 de abril de 2019, el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga accedió a las pretensiones de la demanda, y ordenó al municipio Guadalajara de Buga, Secretaría de Tránsito y Transporte municipal habilitar en favor del demandante la licencia de conducción.

19. Como sustento de su decisión, el juzgado indicó que, en virtud del artículo 150 de la Ley 769 de 2002, el agente de tránsito de la entidad territorial demandada debió agotar todos los recursos necesarios para lograr la práctica del examen, dado que el resultado no se puede suplir con las declaraciones rendidas por los funcionarios del municipio, pues no resultan ser idóneas para acreditar que el actor conducía bajo el influjo del alcohol.

20. En lo que se refiere a la falta de consentimiento del demandante para la práctica del examen, la primera instancia señaló que, aunque el parágrafo 3 del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito castiga al presunto infractor que no permita la realización de las pruebas, en este caso no hay certeza de la negativa del demandante, dijo que se percibe es que el conductor sí tenía la disposición de realizarse el examen, al permitir su traslado al centro hospitalario.

21. Para el juzgado, la prueba de alcoholemia no se llevó a cabo por dos razones, de un lado, porque el señor Jaime David Penilla Díaz se encontraba exaltado, y de otro, porque el agente de tránsito manifestó que no iba asumir costo de la prueba, sino que debía costearla el demandante.

22. Afirmó que, de las pruebas recaudadas no se puede establecer que la actitud asumida por el señor Penilla Díaz haya sido determinante para impedir el examen, y *«que en atención a la declaración del agente que atendió el caso, por la exaltación del presunto infractor fue que realizó el comparendo»*.

---

<sup>3</sup> Folios 179-186

## 6. Apelación<sup>4</sup>

23. La parte demandada, inconforme con la decisión anterior, solicitó que se revoque y, en su lugar, se nieguen las pretensiones de la demanda.

24. A su juicio, no se tuvo en cuenta todas las pruebas que fueron aportadas al proceso, como tampoco las valoradas por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio Guadalajara de Buga, evidenciándose, en su sentir, una falta de motivación de la sentencia en los términos del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

25. Expuso que el señor Jaime David Penilla Díaz fue sorprendido conduciendo un vehículo bajo el influjo del alcohol, percepción que fue advertida por los servidores públicos que presenciaron directamente los hechos. Al respecto, relata: *«al llegar al lugar por su pelea con la policía finalmente no permitió que se pudiera realizar dicha prueba por el médico de turno, un man que mide casi dos metros peleando, es evidente que nadie se le podía acercar y que esto fue lo que motivo el desenlace del comparendo y la movilización»*.

26. Indicó que no tiene por qué reposar una prueba especial sobre la negativa al examen de alcoholemia, pues solo basta con la constancia de no permitir el acceso a su práctica, dado que el legislador no ha establecido tarifa legal alguna, como tampoco se necesita la solicitud de consentimiento, como lo previo la primera instancia.

27. El municipio demandado aseveró que la apreciación en cuanto a que los agentes de tránsito debían esperar a que el señor Penilla Díaz restableciera la calma no es de recibo, toda vez que precisamente esa conducta del demandante no permitió la práctica del examen. Agregó que el no pago de dicho examen no resulta suficiente para que no se permitiera la práctica, pues de la declaración del agente se tiene que se encontraba haciendo el procedimiento cuando escuchó el escándalo por parte del demandante afuera de la clínica Urgencias Médicas.

## 7. Trámite de segunda instancia

28. El 26 de julio de 2019, en audiencia de conciliación, el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga concedió el recurso de apelación presentado por la parte demandada contra la sentencia 051 del 29 de abril de 2019<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Folio 192-202

<sup>5</sup> Folios 230-231

29. El proceso se sometió a reparto el 16 de agosto de 2019<sup>6</sup> y, en proveído del 9 de septiembre de ese año, se admitió el recurso de apelación y se corrió traslado para alegatos de conclusión<sup>7</sup>.

30. El apoderado de la parte demandante presentó alegatos de conclusión<sup>8</sup>, en los que reiteró los argumentos expuestos a lo largo del trámite procesal.

31. El demandado, en síntesis, insistió en los cargos planteados en el recurso de apelación<sup>9</sup>.

32. El Ministerio Público guardó silencio.

## CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

33. Según lo establece el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, este Tribunal Administrativo es competente para conocer de la apelación interpuesta contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga.

### 2. Problema jurídico

34. Conforme las precisiones hechas en precedencia, el problema jurídico en el presente asunto se condensa en el siguiente interrogante jurídico:

¿Reviste de legalidad el procedimiento administrativo adelantado por la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Guadalajara de Buga, respecto de la sanción pecuniaria y administrativa impuesta al señor Jaime David Penilla Díaz, por conducir bajo el influjo de alcohol o sustancias psicoactivas, infracción prevista en el literal f) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, o si, por el contrario, como lo alega la parte demandante, se vulneró el derecho de defensa y contradicción, toda vez que no se allegaron los videos del procedimiento policivo, tampoco se recibió la declaración de la profesional de la salud, y se cobró el examen de alcoholemia al demandante?

### 3. Solución del caso

35. La tesis de la Sala es que la sentencia de primera instancia debe ser revocada, pues las pruebas explican con suficiencia que el demandante sí cometió las faltas que le fueron

---

<sup>6</sup> Folio 234

<sup>7</sup> Folio 235

<sup>8</sup> Folio 238

<sup>9</sup> Folio 239-244

endilgadas, y más cuando en el proceso contravencional también se dejó evidencia documental y testimonial de que el señor Jaime David Penilla Díaz no consintió la prueba de alcoholemia y, por lo tanto, no es cierto que haya existido vulneración de las garantías del demandante propias de esta clase de procesos.

36. Para dar solución al problema jurídico planteado, la Sala se referirá a los siguientes aspectos: i) el debido proceso administrativo, ii) el procedimiento aplicable para la imposición de sanciones por infracciones de tránsito y iv) el caso concreto.

### 3.1. Debido proceso administrativo

37. El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. En sujeción al debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la norma superior y la ley, con plena observancia de los derechos de representación, defensa y contradicción.

38. Por su parte, la Corte Constitucional en la sentencia T-010 de 2017 reiteró que el debido proceso se extiende a todas las actuaciones administrativas y se define esencialmente como: (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».

39. En la misma providencia, la Corte dispuso que existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos: «(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 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». (Resalta la Sala).

40. Así las cosas, el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia.

### 3.2. Procedimiento aplicable para la imposición de sanciones por infracciones de tránsito

41. Si bien el debido proceso consagrado en la Constitución Política hace parte de la actividad sancionatoria como parte del *ius puniendi* del Estado, la cual debe estar permeada y guiada en todas sus fases por este derecho, el artículo 24 también Superior prevé el derecho de todo colombiano para circular libremente por el territorio nacional, limitado, para este caso, por las obligaciones de la seguridad de quien conduce y de los demás intervinientes, ello por cuanto la jurisprudencia ha catalogado a la conducción de vehículos automotores como una actividad peligrosa, debido a que pone en inminente riesgo de recibir lesiones a la comunidad<sup>10</sup>.

42. Así, el Estado tiene el deber de crear diversos mecanismos legales a fin de prevenir que ocurran siniestros en donde se comprometa la vida tanto del conductor como de los demás actores viales. Para tal fin, expidió la Ley 769 de 2002<sup>11</sup>, que en el artículo 1° establece:

Artículo 1o. **Ámbito de aplicación y principios.** Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los

---

<sup>10</sup> Sentencia C-468/11 «el tránsito automotor es una actividad que es trascendental en las sociedades contemporáneas pues juega un papel muy importante en el desarrollo social y económico y en la realización de los derechos fundamentales», no lo es menos, que tal actividad implica también riesgos importantes y por lo tanto puede ser regulada por el legislador para asegurar el cumplimiento del deber que tienen las autoridades de la República de proteger a todas las personas, en su vida, honra, bienes, y derechos y libertades, y de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Al respecto, la Corte ha sostenido: «la importancia y el carácter riesgoso del tránsito vehicular justifican entonces que esta actividad pueda ser regulada de manera intensa por el Legislador, quien puede señalar reglas y requisitos destinados a salvaguardar la vida e integridad de las personas, así como a proteger los bienes y propiedades. Por ello esta Corte ha resaltado que el tránsito es una actividad frente a la cual se ha considerado legítima una amplia intervención policiva del Estado, con el fin de garantizar el orden y proteger los derechos de las personas. El control constitucional ejercido sobre las regulaciones de tránsito debe entonces ser dúctil, a fin de no vulnerar esa amplitud de la libertad de configuración y de las facultades del Legislador para regular el tránsito, debido a su carácter riesgosos (...) Específicamente, en relación con el transporte privado, la Corte ha precisado que su regulación se encamina a establecer unos límites razonables al ejercicio de la libertad de locomoción, con el propósito de mantener unas condiciones esenciales de vida en comunidad y se rige bajo los principios de seguridad, calidad, cubrimiento, libertad de acceso, plena identificación, libre circulación, educación y descentralización; y que al legislador le está vedado establecer restricciones a esa libertad o a la autonomía de las personas, salvo en los casos en que la misma afecte derechos de terceros o el interés general como es el caso de la seguridad vial»

<sup>11</sup> «Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones»



habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito (...)

Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.

43. Ahora bien, el artículo 2 de la Ley 1310 del 2009 «*Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*» dispone que son autoridades de Tránsito y Transporte todas las entidades públicas o privadas que estén acreditadas conforme al artículo 3 de la Ley 769 de 2002, norma que a su vez establece qué son los Organismos de Tránsito de carácter Departamental, Municipal o Distrital y la Policía de Tránsito y Transporte.

44. En la misma línea, la Ley 769 de 2002, en el título, cuarto establece las sanciones derivadas de las conductas que impliquen infracciones de tránsito que son: la amonestación, la multa, la suspensión de la licencia de conducción, la suspensión del permiso o registro, la inmovilización del vehículo, la retención preventiva del vehículo, y la cancelación de la licencia de conducción, las cuales se impondrán como principales o accesorias al responsable (Artículo 122).

45. Una de las conductas prescritas en la Ley 1696 de 2013<sup>12</sup> que se define como infracción de tránsito es, precisamente, conducir bajo los efectos del alcohol u otras sustancias, así lo consagra el artículo 4<sup>13</sup>. Veamos:

F. Conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas. Esta conducta será sancionada con las multas establecidas en el artículo 152 de este Código. Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa y el período de suspensión de la licencia se duplicarán. En todos los casos de embriaguez o alcoholemia el vehículo será inmovilizado.

El estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (Resalta la Sala).

---

<sup>12</sup> «Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas»

<sup>13</sup> Adicionó el literal f) al artículo 131 de la Ley 769 de 2002.

46. Más adelante, el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito Terrestre reguló el procedimiento en los términos que se resaltan a continuación:

Artículo 135. Procedimiento. 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 cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.

No obstante, lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este 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 inculcado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1o. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquel 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 2o. 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.

47. En concordancia con lo expuesto, en el artículo 150 de la Ley 769 de 2002, se define lo relacionado con las actuaciones que pueden ser desplegadas por las autoridades de tránsito en caso de conductores en estado de embriaguez:

Artículo 150. Examen. Las autoridades de tránsito podrán solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de examen de embriaguez, que permita determinar si se encuentra bajo efectos producidos por el alcohol o las drogas, o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas.

Las autoridades de tránsito podrán contratar con clínicas u hospitales la práctica de las pruebas de que trata este artículo, para verificar el estado de aptitud de los conductores.

Parágrafo. En los centros integrales de atención se tendrá una dependencia para practicar las pruebas anteriormente mencionadas (Se destaca).

48. Para la práctica del examen, en Resolución nro. 000414 del 27 de agosto de 2022, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias forenses fijó los parámetros científicos y técnicos relacionados con el examen de embriaguez y alcoholemia, así:

Artículo primero: Para determinar el estado de embriaguez alcohólica de una persona se podrán utilizar los siguientes procedimientos:

A. POR ALCOHOLEMIA: la cual se obtiene de la medición de la cantidad de etanol en 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 cuente 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.

B. POR EXAMEN CLÍNICO. Cuando no se cuente con métodos directos o indirectos de determinación de alcoholemia se realizará el examen clínico según el estándar forense establecido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (Destaca)

49. Entonces, luego de practicarse el examen de embriaguez y de presentarse alguno de los grados previstos en el artículo 152 ídem, modificado por el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013, es procedente la aplicación de alguna de las medidas administrativas previstas en ese mismo artículo que dependerán del grado de alcohol encontrado en la sangre.

50. No obstante, cuando el conductor no permita la correcta realización de la prueba de alcoholemia, el parágrafo 3 de la norma en comento estipula:

Parágrafo 3o. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles. (Subrayas fuera de texto)

51. Sobre las garantías de la prueba de embriaguez, la Sala se permite traer a colación la sentencia C-633 del 3 de septiembre de 2014, en los siguientes apartes jurisprudenciales:

El parágrafo acusado prevé que la falta se produce cuando el requerimiento por parte de las autoridades de tránsito, al que se niega el conductor, se hace con plenas garantías. El significado que se confiera a tal expresión es de indiscutible importancia porque permite optimizar los derechos de los conductores. Aunque la ley no establece cuáles son, la Corte advierte que existirán plenas garantías cuando las autoridades de tránsito informan al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente.

El incumplimiento de esas obligaciones, de una parte, o cualquier otro evento que pueda llegar a justificar el comportamiento del conductor que, pese a ser requerido no autoriza a la práctica de la prueba, de otra, son hechos que deben ser valorados por las autoridades de tránsito al adelantar el procedimiento administrativo respectivo y por las autoridades judiciales en caso de que dicha actuación sea sometida a su examen. En adición a ello, la Corte destaca que en el proceso administrativo requiere considerarse no solo la resistencia del conductor a la práctica de la prueba, sino también las razones que a juicio del presunto infractor motivaron su comportamiento. Será la autoridad de tránsito la encargada de valorar, adelantando el procedimiento previsto en el Código Nacional de Tránsito, las pruebas aportadas y los argumentos del conductor a fin de adoptar una decisión que, en

todo caso, podrá ser impugnada ante las autoridades judiciales competentes. Es por ello que no se trata de un supuesto de responsabilidad objetiva en tanto la autoridad deberá tomar en cuenta todas las circunstancias relevantes para comprender y valorar el comportamiento de los conductores. (Subrayas fuera de texto)

52. Claramente, de la sentencia transcrita se desprende: (i) el objetivo de la regulación prevista en el párrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1696 de 2013 no fue el de sancionar la conducción de vehículos bajo el efecto del alcohol, y (ii) la conducta tipificada comprende dos formas posibles de actuación: a) que frente al requerimiento efectuado por la autoridad de tránsito el presunto infractor no permita la realización de la prueba y b) que el conductor huya o escape de las autoridades a las que les ha sido asignada la competencia para la práctica de la prueba.

#### **4. Caso concreto**

##### **4.1. Hechos probados**

53. Del estudio del expediente, la Sala encuentra probados los siguientes:

##### **4.1.1. Comparendo por infracción de Tránsito**

54. El 16 de noviembre de 2015, a las 20:00 horas, el municipio de Guadalajara de Buga, Secretaría de Tránsito y Transporte profirió el comparendo nro. 76111000000010608721, respecto del conductor Jaime David Penilla Díaz, propietario del vehículo de placas EMP 388, por la infracción del literal f) del artículo 131 de la Ley 769 de 2001, relativa a «conducir en estado de embriaguez. No permite prueba, agrede a la autoridad».<sup>14</sup>

##### **4.1.2. Actuación administrativa – Resolución sancionatoria –**

55. Igualmente, de los trámites procesales adelantados por el inspector de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Guadalajara de Buga, se destaca que, el 21 de enero de 2016, se instaló en audiencia pública, con el fin de determinar la responsabilidad contravencional del señor Jaime David Penilla Díaz, por la presunta la infracción de tránsito contemplada en el anterior comparendo<sup>15</sup>.

56. A la diligencia asistió el señor Jaime David Penilla Díaz, quien de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que dieron origen al comparendo, en resumen, mencionó:

Los agentes me solicitan los documentos del vehículo, me preguntan si he ingerido algún tipo de bebida alcohólica o alucinógena, le digo que no (...). Entregó los documentos al señor de tránsito, quien lo recibe y en ese momento ya me dicen que me van a llevar la prueba de

<sup>14</sup> Folio 6 -150 CD Antecedentes administrativos, pdf 1.

<sup>15</sup> Folios 7-42 y 150 CD Antecedentes administrativos, pdf 2-43.

alcoholemia a la clínica Urgencias Médicas, situación que yo accedí porque era consciente que no me encontraba en estado de alicoramiento (...)

Una vez en el parqueadero retirado de la camioneta Duster que acompañaba e hizo el procedimiento de detención escucho a los agentes de Policía ahora si vamos a hundir a este xxx por picado. En ese momento me da rabia y me les acerco estoy alterado y veo a la médica de turno de la clínica y escucho cuando dice que al señor no le tomo muestra por el estado de alteración en que se encuentra (...) El agente de tránsito ni nadie en ningún momento me hizo referencia en qué consistía el procedimiento (...) El agente de tránsito se me acerca y me dice que esa prueba debía cancelarlo directamente yo en la clínica y pues siendo yo lógicamente el afectado no iba a cancelar ningún tipo de dinero para constituir una prueba que pudiera perjudicarme (...). (Se resalta)

57. En la misma fecha, se le concedió el uso de la palabra la apoderada del aquí demandante, quien solicitó como pruebas la declaración de los señores: Jhonny Andrés Munera López, Carlos Alberto Gómez Cardona, la médica Lina María Silva, y los agentes que conocieron del procedimiento. Asimismo, pidió que se certifique la calibración vigente de los alcoholímetros, y que el agente de tránsito que conoció el caso maneje la medición indirecta de alcoholemia a través de aire inspirado. Finalmente, aportó las respuestas a los derechos de petición presentados a la clínica Urgencias Médicas y al municipio Guadalajara de Buga.

58. Posteriormente, el 10 de febrero de 2016, se hicieron presentes los testigos pedidos, con excepción de la médica Lina María Silva. En lo que se refiere a la declaración de estos señores<sup>16</sup>, al unísono manifestaron todo lo relacionado con los momentos previos de llevarse a cabo el procedimiento contravencional, esto es, que el señor Penilla Díaz ese día se encontraba triste por la pérdida de una yegua (murió de cólico), tuvo una discusión con la persona que la cuidaba, y que se encontraba en tratamiento con antibióticos por una lesión en la mano<sup>17</sup>.

59. En horas de la tarde (10 de febrero), el agente de tránsito Luis Fernando Ramírez Aguirre afirmó que cuando arribó al lugar de los hechos, el señor Penilla Díaz se hallaba exaltado, y al no tener consigo el alcoholosensor, le informó al intervenido que debían dirigirse a la clínica Urgencias Médicas, para realizarse la prueba de alcoholemia.

60. Respecto del altercado presentado entre el señor Jaime David Penilla Díaz y los Policías que detuvieron el vehículo en la carretera, realización y pago de la prueba de embriaguez, el señor agente refirió:

---

<sup>16</sup> Jhonny Andrés Munera Lopez y Carlos Alberto Gómez Cardona.

<sup>17</sup> Folio 15-16, 23-25 y 150 CD Antecedentes administrativos, pdf 10-14

Cuando llego a la clínica me entrevisto con el de atención al usuario y le manifiesto que se le debe realizar una prueba de embriaguez a un ciudadano, este me manifiesta que debo pagar dicha prueba y mientras ocurre eso y solicito la atención del señor escucho que llega la patrulla con el supuesto infractor, por lo cual el personal médico y yo, salimos al escuchar una discusión que se presenta en la parte exterior de urgencias, después de unos minutos mientras trato de buscar al coordinador para pagar dicha prueba escucho que la discusión entre el señor Penilla y la Policía ya estaba muy álgida es en este momento cuando la médica de turno lo ve bastante exaltado y manifiesta que por su estado no le realiza la prueba (...) solicité el apoyo de más unidades para poder controlar la exaltación del ciudadano. PREGUNTADO: ¿Sírvese señalar al despacho si usted fue testigo de la presunta negativa del galeno de la clínica de Urgencias Médicas a realizar el examen clínico al señor Penilla Díaz? CONTESTÓ: Sí. El médico se negó motivado por dos situaciones, la primera yo no iba a pagar la prueba y la segunda el escandalo que estaba haciendo el señor Penilla fuera de la clínica. PREGUNTADO: ¿Sírvese revelar al despacho si el señor Penilla previo requerimiento de la autoridad de tránsito, estaba dispuesto a practicarse la prueba de alcoholemia? CONTESTÓ: En el lugar de los hechos le solicité al señor que me acompañara a la clínica y este en medio de su llanto se subió a la patrulla y cuando llegamos al lugar se puso a discutir y forcejear con la Policía y fue allí donde no se pudo realizar dicha prueba (Sic) (Subrayas de la Sala).

61. Ante la pregunta de si al momento de realizar el procedimiento se agotó lo consignado en la sentencia C- 633 de 2014, esto es, que se haya brindado las garantías de la prueba de embriaguez, el agente contestó que por la exaltación del ciudadano le resultaba imposible entablar una conversación; además, se hallaba a su disposición de varios videos que así lo corroboran. En este punto, también resalto que, aunque el contraviniente no expresó la negativa para realizarse la prueba, la agresión del presunto infractor con la Policía le permitió establecer que *«no permitió su práctica»*.

62. En igual sentido, el 7 de marzo de 2016, el sub intendente Henry Pérez del Prado (coordinador agente de tránsito) señaló que se encontraba en la patrulla de vigilancia y, por manifestación de un ciudadano, emprendieron alcance a un vehículo que iba *«zigzagueando»*, le dieron la orden para que descienda del vehículo y presente los documentos, pero el conductor tenía aliento alcohólico e hizo caso omiso, hecho que lo obligó a llamar a la central de radio, para que enviara una unidad de tránsito, con el fin de que se practique una prueba de alcoholemia<sup>18</sup>. Añadió que los agentes de tránsito que hicieron presencia después de este encuentro fueron Herwenis Aníbal Escobar Bedoya y Luis Fernando Ramírez.

63. En lo que atañe a la declaración del señor Herwenis Aníbal Escobar Bedoya, la Sala observa que el agente llegó hacer acompañamiento a su compañero Luis Fernando Ramírez, persona que le manifestó que el ciudadano Penilla Díaz se encontraba en aparente estado de alicoramiento, que no dejaba retirar el vehículo, ni tampoco deseaba trasladarse a la clínica para el examen de alcoholemia, por lo que el testigo procedió a

---

<sup>18</sup> Folios 28-30, 150 CD Antecedentes administrativos, pdf 29-31

mediar y explicarle al presunto infractor del procedimiento y los derechos que le asistía conforme a la ley. Igualmente, refirió que cuando entabló conversación con él pudo percibir el aliento a alcohol, su falta de motricidad, y la actitud renuente y agresiva para no colaborar con el trámite<sup>19</sup>.

64. El testigo citado aseguró que, pese no haberse desplazado a la clínica donde se iba a realizar el examen al señor Jaime David Penilla Díaz, pudo enterarse en las redes sociales de un video del demandante, y con ello constatar con los comentarios de sus compañeros, consistentes en la agresión del presunto infractor frente a los policiales, y que no se dejó practicar la prueba.

65. El 6 de abril de 2016, la inspectora de Tránsito y Transporte cerró el debate probatorio y dio traslado para que las partes aleguen de conclusión<sup>20</sup>. Al respecto, la apoderada del señor Jaime David Penilla Diaz adujo que del material obrante se puede colegir que sí hubo vulneración de sus garantías fundamentales, relacionada con el procedimiento para determinar su estado de embriaguez, por cuanto: i) el presunto infractor sí tuvo voluntad para trasladarse a la clínica, ii) no le realizaron la prueba de alcoholemia conforme lo prevé la Resolución 001183 del 14 de diciembre de 2005, iii) se le exigió al interviniente el pago del examen y iv) durante el procedimiento no se tuvo en cuenta los alcoholímetros que reposan en la entidad, siendo sometido a un proceso clínico.

66. A través de la Resolución nro. STTM-2100-2016-03245 del 3 de mayo de 2016<sup>21</sup>, la inspectora de Tránsito del municipio de Guadalajara de Buga declaró contraventor al señor Jaime David Penilla Diaz, por incurrir en la infracción f) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, imponiéndole una multa equivalente a 1440 salarios mínimos legales diarios vigentes, además lo sancionó con la cancelación de la licencia de conducción nro. 94477237<sup>22</sup>.

67. Como argumentos expuestos en la citada Resolución se resaltan:

(...) En cuanto a los testimonios de los señores CARLOS ALBERTO GÓMEZ CARDONA Y JHONNY ANDRÉS MUNERA LÓPEZ no son relevantes dentro del proceso porque no conducen a indicarnos la negativa o el consentimiento por parte del señor Jaime David Penilla Díaz de realizarse la prueba de embriaguez (...)

En lo que tiene que ver a que el señor JAIME DAVID PENILLA DÍAZ no registra ninguna atención médica (...) sería ilógico que existiera historia clínica a nombre del antes citado para la fecha de los hechos, cuando el mismo señor Jaime David se negó rotundamente a la práctica de la prueba de embriaguez, es más ni si quiera entró a la clínica solo a las afueras

<sup>19</sup> Folio 32-36, 150 cd Antecedentes administrativos, pdf 33-38

<sup>20</sup> Folio 37-41, 150 cd 150 CD Antecedentes administrativos, pdf 39-42

<sup>21</sup> Folio 50- 68, 150 cd 150 CD Antecedentes administrativos, pdf 44-62

<sup>22</sup> Folio 150 cd Antecedentes administrativos, pdf 71-74, Resolución nro. STTM-2100-201602846 del 6 de mayo de 2016 «Por medio de lo cual se cancela una licencia de conducción por embriaguez»



de esa entidad tal como lo corrobora la misma apoderada, entonces mal haría en obligarlo a realizarse dicha prueba (...) es su voluntad dejarse practicar dicha prueba, asimismo no era deber de la médica de turno salir a atender al señor PENILLA DIAZ a las afueras de la entidad (...) De la misma manera no encuentra el despacho constancia de la negativa a realizar la prueba por parte de la médica. Considerando que si el señor antes citado estaba tan interesado a que le realizaran la prueba de embriaguez debió de ingresar a la clínica y solicitar que le practicasen la misma (...)

Así mismo este despacho considera que no se le vulneró el debido proceso por parte de los agentes de tránsito en el procedimiento, esto teniendo en cuenta que el agente Herwenis Aníbal Escobar Bedoya para el día de los hechos le explicó el procedimiento, aparte de esto el presunto infractor es una persona letrada, profesional del derecho y como secretario de un despacho judicial no le resulta desconocedor de las normas y en especial las de tránsito al ser conductor idóneo (...) con ello quiero resaltar que el procedimiento para la toma de una prueba de embriaguez las conocía o debía conocerlo el señor Jaime David Penilla Díaz.(...)

La flagrancia de los hechos y el informe de la orden comparendal no son otra cosa que la transgresión a las normas de tránsito. Estos en su calidad de funcionarios Públicos ratifican que el señor Jaime David Penilla Díaz se encontraba en un alto estado de alicoramiento y se negó a que se realizara la prueba (...) (Sic)

68. La decisión fue recurrida por la apoderada del señor Penilla Díaz, sustentándola en la misma diligencia. Sin embargo, mediante Resolución nro. STTM-08234 del 12 de octubre de 2016, el secretario de Tránsito y Transporte del municipio de Guadalajara de Buga confirmó integralmente dicho acto objeto del recurso<sup>23</sup>.

#### **4.1.3. Criterios de la segunda instancia para valorar la actuación**

69. Ahora bien, precisada la actuación administrativa, recuérdese que los argumentos del apelante se dirigen a cuestionar, en concreto, el acervo probatorio en que fundamentó la primera instancia su decisión, pues, en su sentir, no se tuvo en cuenta todas las pruebas que obran en el expediente, como lo declarado por los policías y agentes de tránsito, dado que tuvieron la percepción directa de cómo sucedieron los hechos.

70. Para resolver este asunto en particular, la Sala estima necesario tener claridad sobre la conducta objeto de sanción. Para ello, se remitirá nuevamente a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013, que define que la sanción se circunscribe a no permitir la realización de las pruebas físicas o clínicas para determinar el estado de embriaguez y su grado.

---

<sup>23</sup> Folio 69-78, 150 cd 150 CD Antecedentes administrativos, pdf 75-84

71. En efecto, en virtud de lo expuesto por la Corte Constitucional<sup>24</sup>, la obligación de practicarse la prueba física o clínica referida en la ley, para definir la sanción, se edifica en que:

En primer lugar, (i) es ampliamente reconocido por la jurisprudencia colombiana, que la actividad de conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención acentuada e intensa por parte de las autoridades con el propósito de controlar los riesgos que a ella se anudan y, en segundo lugar, (ii) como consecuencia de lo anterior existe una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito que permiten la imposición de obligaciones especiales, tal como es reconocido desde el artículo 1º del Código Nacional de Tránsito, en el que se establece que aunque todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, “está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público”.

La fijación de una obligación de acatamiento de las instrucciones impartidas por una autoridad de tránsito guarda correspondencia con el deber general de respetar a las autoridades del Estado. Este deber encuentra fundamento constitucional en el artículo 6º conforme al cual los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y en el artículo 95 que establece la obligación de toda persona de cumplir la ley y la Constitución.  
(...)

La obligación de realizar las pruebas físicas o clínicas no tiene un impacto en el derecho a la no autoincriminación en tanto no se trata, como se dijo, de la obligación de manifestarse sobre los hechos. Sin embargo, sí incide en la posibilidad de asumir comportamientos pasivos en hipótesis en las que la actuación -realizarse la prueba física o clínica- puede tener efectos en procedimientos sancionatorios. En esa medida la prueba obtenida mediante el examen físico o clínico constituye el fundamento de la orden de comparendo y luego, posiblemente, de la atribución de responsabilidad en el proceso contravencional regulado en el Código Nacional de Tránsito.

Considerando que la medida tiene como finalidad controlar una fuente de riesgo para intereses constitucionales con un alto valor constitucional como la vida y la integridad personal, empleando una estrategia que genera incentivos suficientes para admitir la realización de la prueba, se concluye que no es caprichosa y además es efectivamente conducente. Cuando las personas adoptan la decisión de conducir vehículos automotores aceptan integrarse a una relación de especial sujeción respecto de las autoridades de tránsito, que las habilita para prevenir y sancionar los comportamientos que afectan o agravan la seguridad del tránsito. Los conductores, entonces, deben asumir que las autoridades de tránsito intervengan en cualquier momento, dentro de los límites fijados en la ley, para asegurar que el ejercicio de esta actividad peligrosa se desarrolle en condiciones adecuadas. En esa dirección, imponer el deber de practicarse los exámenes físicos y clínicos, bajo la amenaza de una sanción, constituye un instrumento valioso. Se trata, reitera la Corte, de una

---

<sup>24</sup> sentencia C-633 del 3 de septiembre de 2014

consecuencia derivada de la decisión de emprender el ejercicio de una actividad peligrosa en la que la prevención constituye uno de los ejes cardinales. (...)

72. En el presente caso, de los medios de prueba relacionados en el proceso contravencional, en especial de las declaraciones allegadas, incluida la presentada por el mismo demandante, la Sala observa claramente que una vez se trasladaron a la clínica Urgencias Médicas, para practicar el examen de alcoholemia, el señor Jaime David Penilla Díaz, dado su estado de alteración, independiente de la causa que la produjo, interrumpió el proceso (realizar el examen), evento que coincide con lo expuesto por los agentes de tránsito y policías, quienes señalaron que en todo momento el presunto contraventor se hallaba en una conducta agresiva y poco conciliadora.

73. En este punto, llama la atención de la Sala el comportamiento del demandante justo antes de someterse al examen impartido por autoridad competente, pues, como bien lo dice la jurisprudencia transcrita, los particulares están en obligación de cumplir la ley y la Constitución, y conforme a ello, para demostrar su compromiso debió acatar la orden. Responsabilidad que pese al momento de furia, cólera o arrebató debió prevalecer, máxime cuando el mismo ciudadano menciona que se encontraban los medios necesarios para realizarse el examen, esto es, que fue conducido al centro hospitalario y «observó» a la médica del centro hospitalario dispuesta a brindarle su servicio.

74. Esa situación, no se ajusta con el argumento dado en primera instancia, en cuanto dijo que no se agotaron los recursos necesarios para lograr su práctica, ya que, como puede verse, del testimonio de los agentes que atendieron el llamado, al no contar con la prueba directa para identificar la presencia de alcohol, dada la conducta del ciudadano (aliento etílico, agresividad y alteraciones en la motricidad), de inmediato lo trasladaron a la clínica Urgencias Médicas, lugar donde podía establecerse su estado de embriaguez.

75. Entonces, aunque se requiere de un examen, cualquiera que sea el procedimiento (alcoholemia y/o por examen clínico)<sup>25</sup>, pues el legislador no previó un orden para su desarrollo<sup>26</sup>, lo que se evidencia en este caso (todos los medios de prueba), es que hubo negativa por parte del demandante para confirmar el comportamiento reprochable, el

---

<sup>25</sup> Resolución 0414 del 2012 «Artículo primero: para determinar el estado de embriaguez alcohólica de una persona se podrán utilizar los siguientes procedimientos: A. Por alcoholemia...B. Por examen clínico».

<sup>26</sup> Consejo de Estado, sentencia del 14 de mayo del 2020, C.P. William Hernández Gómez, radicación número: 15001-23-33-000-2015-00301-01(4094-18) «Así, por ejemplo, mientras el examen de alcoholemia es considerado por la Resolución 414 de 2002 como un método directo, una interpretación, al menos plausible, según esa misma resolución, es que el examen clínico es un «método subsidiario», pues en el literal b) del artículo primero se hace alusión a que este examen es procedente cuando «no se cuente con métodos directos o indirectos de determinación de alcoholemia (...) La Sala, entonces, estima que cualquier método de los que se ha hecho alusión puede tener la idoneidad para demostrar en el proceso disciplinario el estado de embriaguez, bien que algunos de ellos se consideren directos, indirectos o subsidiarios, o que el uno sea complementario del otro».

cual es conducir bajo bebidas embriagantes o sustancias alucinógenas que pongan en riesgo un bien superior.

76. En relación con la prueba idónea para llevar a la convicción de que se está bajo efectos de alcohol u otras sustancias, contrario a lo señalado en la providencia recurrida, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha admitido que el examen definido por el Instituto de Medicina Legal no es el único medio y ha considerado, además, los siguientes: historia clínica, prueba médica de embriaguez, examen clínico y testimonios de terceros<sup>27</sup>.

77. En esas condiciones, aunque no se cuente en este asunto con documentos u otras pruebas como las acabadas de citar, del proceso administrativo se pueden considerar las declaraciones de los agentes Luis Fernando Ramirez Aguirre, Henry Pérez del Prado y Herwenis Aníbal Escobar, no solo por cuanto atendieron el procedimiento de manera directa, sino porque en su versión no se observa contradicción, al contrario, se muestran en el orden cronológico en que fueron atendiendo el caso, y son reiterativos en señalar que la conducta del demandante siempre estuvo predispuesta a agredir y no permitir que la médica realice su trabajo.

78. Sobre el tema, se insiste que el Consejo de Estado<sup>28</sup> ha señalado que, para detectar la embriaguez, como primera impresión, no es indispensable recurrir a los exámenes de laboratorio, dado que existen comportamientos y actitudes del paciente que permiten llegar a tal conclusión, como: «*el aliento, los gestos, los movimientos, la coherencia de sus palabras, la claridad en la gesticulación*» y, para el caso concreto, la autoridad percibió el aliento alcohólico, actitud provocadora y movimientos psicomotores alterados, como lo indicó el agente Herwenis Aníbal Escobar Bedoya en su declaración.

79. De esta manera, le asiste razón al apelante al haber destacado otras pruebas diferentes a las tenidas en cuenta en la sentencia de primera instancia, y a las solicitadas por la apoderada del señor Jaime David Penilla Díaz en el proceso contravencional, ya que de estas últimas, los testimonios de los señores Jhonny Andrés Munera López y Carlos Alberto Gómez Cardona, no se logra evidenciar el comportamiento del señor Penilla Díaz durante el trámite de comparendo, pues solo indicaron situaciones anteriores a este.

80. Otra situación que plantea el recurrente es que no está de acuerdo con que deba existir en el expediente certeza de la negativa para el examen (consentimiento), ya que esta afirmación permitiría a los conductores transgredir las normas de tránsito. Inconformidad que se comparte, en virtud de lo indicado por la Corte Constitucional<sup>29</sup>,

---

<sup>27</sup> Ibidem.

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del cinco (5) de abril de dos mil dieciocho (2018), radicado 70001 23 33 000 2013 00198-01 (3454-14)

<sup>29</sup> Ídem

en cuanto señaló, en resumen, que no se necesita consentimiento, dada la intervención de una autoridad que tiene facultad, con funciones preventivas, las cuales no intervienen en la intimidad, se desarrollan en el marco de una actividad que requiere vigilancia, y que persigue una finalidad constitucionalmente importante y conducente.

81. En cumplimiento a esas obligaciones, los funcionarios de tránsito llevaron a cabo todo el procedimiento previsto en la norma, que va desde detener la marcha, explicarle el procedimiento al ciudadano, inmovilizar el vehículo, y trasladarlo a la clínica, donde finalmente, después del examen podría haberse definido la infracción según el grado de alcohol, pero finalmente no hubo voluntad del procesado, no porque no lo haya expresado, como se dijo en la decisión de primera instancia, sino porque basta que el infractor no permitiera su realización (Sentencia C-633-14).

82. En lo que corresponde a que la práctica del examen no se dio por dos razones, esto es, el altercado del señor Jaime David Penilla Díaz con los policías, y porque se estaba requiriendo el pago del examen al demandante, la Sala advierte que, en el primer evento, quedó suficientemente demostrado que este no conservó la calma y, por ende, no permitió la práctica del examen.

83. Sin embargo, frente al segundo, no se halla prueba alguna que evidencie que los agentes le indujeran al pago, antes bien, el agente Luis Fernando Ramírez mencionó que mientras este asunto estaba en trámite, tratando de buscar al coordinador (pues él no lo iba a costear), escuchó junto con la profesional en medicina el inconveniente afuera de la institución hospitalaria, hecho último que fue corroborado por el demandante cuando dice que *«En ese momento me da rabia y me les acerco estoy alterado y veo a la médica de turno de la clínica y escucho cuando dice que al señor no le tomo muestra por el estado de alteración en que se encuentra»*.

84. En suma, de la declaración del señor Penilla Díaz se tiene que la alteración en su estado anímico no obedeció por el supuesto costo y cobro de la prueba, sino porque uno de los policías lo increpó, y con ello perdió su tranquilidad.

## **4.2. Conclusión**

85. Así las cosas, para la Sala, las anteriores pruebas explican con suficiencia que el demandante sí cometió las faltas que le fueron endilgadas, y más cuando en el proceso contravencional también se dejó evidencia documental y testimonial de que el señor Jaime David Penilla Díaz no consintió la prueba de alcoholemia. En otras palabras, existe coincidencia entre las declaraciones, incluida la del demandante y, por lo tanto, no es cierto que haya existido vulneración de las garantías del demandante propias de esta clase de procesos, lo que amerita revocar la sentencia apelada y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

## 5. Costas

86. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que «*salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del [Código General del Proceso]*». Por su parte, el inciso segundo de ese artículo dispone que «*en todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal*».

87. De acuerdo con la tesis de la subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>30</sup>, que esta Sala de Decisión comparte, esos dos incisos deben interpretarse de la siguiente forma:

- Primer inciso: establece una regla general de procedencia de las costas en los procesos contenciosos administrativos y prevé una excepción a esa regla general (es decir, no procedencia de la condena en costas), que opera en los procesos en que se ventila un interés público.
- Segundo inciso: estipula una excepción a la excepción, por cuanto será posible condenar en costas incluso cuando se ventile un interés público, si se acredita que la demanda carece por completo de fundamento legal.

88. Frente a la aplicación del inciso primero del artículo 188 del CPACA, la mayoría de subsecciones y secciones del Consejo de Estado<sup>31</sup> han coincidido en que ese precepto normativo dejó de lado el criterio subjetivo para la imposición de costas. Es decir, la procedencia de la condena en costas no está condicionada a un actuar temerario o de mala fe de la parte vencida<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Sentencia del 11 de octubre de 2021, expediente 11001-03-26-000-2019-00011-00 (63.217).

<sup>31</sup> Sección Primera: **i)** sentencia del 17 de marzo de 2022, expediente 25000-23-41-000-2013-01861-01, y **ii)** sentencia del 9 de julio de 2020, expediente 25000-23-41-000-2012-00369-01.

Sección Segunda, subsección A: **i)** sentencia del 17 de febrero de 2022, expediente 17001-23-33-000-2016-00874-01 (4600-19); **ii)** sentencia del 17 de febrero de 2022, expediente 41001-23-33-000-2017-00140-01 (0685-2019), y **iii)** sentencia del 9 de junio de 2022, expediente 20001-23-33-000-2013-00385-01 (3965-2015).

Sección Tercera, Subsección A: **i)** sentencias del 23 de marzo de 2022, expediente 19001-23-33-000-2013-00083-03 (68032); **ii)** sentencia del 7 de diciembre de 2021, expediente 50001-23-31-000-2012-00080-02 (57991), y **iii)** sentencia del 6 de febrero de 2020, expediente 25-000-23-36-000-2015-0268501(62826).

Sección Tercera, Subsección B: **i)** sentencia del 11 de octubre de 2021, expediente 11001-03-26-000-2019-00011-00 (63.217), y **ii)** sentencia del 26 de enero de 2022, expediente 52001-23-33-000-2013-00267-01 (57431).

Sección Tercera, Subsección C: **i)** sentencia del 28 de febrero de 2022, expediente 25000-23-36-000-2013-00858-01 (53147), y **ii)** sentencia del 13 de diciembre de 2021, expediente 25000-23-36-000-2017-01970-01 (65585).

Sección Cuarta: sentencia del 17 de junio de 2019, expediente 76001-23-33-000-2012-00605-01(20622).

Sección Quinta: No impone condena en costas, porque se entiende que en los asuntos electorales se ventila un interés público.

<sup>32</sup> De hecho, así lo ratificó la Corte Constitucional en la sentencia C-157 de 2013.

89. En efecto, mayoritariamente se acepta que la condena en costas se impone a la luz de un criterio objetivo valorativo, tesis que fue expuesta de manera detallada en la providencia del 7 de abril de 2016<sup>33</sup>, proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado. Básicamente, debe revisarse el expediente para saber si se causaron las costas del proceso.

90. Según el numeral 4° del artículo 365 del Código General del Proceso, «cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias». Además, de acuerdo con el artículo 361 del Código General del Proceso, las costas están conformadas por dos rubros: i) las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y ii) las agencias en derecho.

91. Si bien no se causaron gastos o expensas en esta instancia, lo cierto es que sí se causaron agencias en derecho, porque el municipio de Guadalajara de Buga sí intervino: presentó contestación de la demanda<sup>34</sup> y los alegatos de conclusión en primera<sup>35</sup> y segunda instancia<sup>36</sup>.

92. De ese modo, por resultar vencida en el proceso, la parte demandante será condenada en costas de ambas instancias, las cuales serán liquidadas por el juzgado de primera instancia.

93. Ahora, para la fecha en que se presentó la demanda (5 de mayo de 2017<sup>37</sup>), las tarifas de agencias en derecho estaban previstas en el numeral 1° del artículo 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. En ese sentido, se fija como agencias en derecho el valor equivalente a 1 salario mínimo mensual legal vigente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia 051 del 29 de abril de 2019, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Guadalajara de Buga, por las razones expuestas en esta providencia. En su lugar,

---

<sup>33</sup>Expediente 13001-23-33-000-2013-00022-01.

<sup>34</sup> Folios 140-149

<sup>35</sup> Folios 161- 176

<sup>36</sup> Folios 239-244

<sup>37</sup> Folio 126



Proceso: 76001-33-33-003-2017-00151-01  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante: Jaime David Penilla Díaz  
Demandado: Municipio de Guadalajara de Buga  
Sentencia de segunda instancia.

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo considerado en la parte motiva del presente proveído.

**TERCERO: CONDENAR EN COSTAS** de ambas instancias a la parte demandante, tal como quedó estipulado en esta providencia.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente decisión de acuerdo con el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011.

**QUINTO:** En firme la presente decisión, por Secretaría, devolver el expediente al despacho de origen.

Los magistrados,

**Firmado electrónicamente por Samai  
PATRICIA DEL PILAR FEUILLET PALOMARES**

**Firmado electrónicamente por Samai  
LUZ ELENA SIERRA VALENCIA**

**Firmado electrónicamente por Samai  
ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

DYML