



**Rama Judicial del Poder Publico**  
**Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del**  
**Atlántico**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, primero (1º) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

Radicado	08001-3331-007-2015-00626-00
Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO
Demandado	NACIÓN-MINDEFENSA-POLICÍA NACIONAL – INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO.
Juez	MAURICIO JAVIER RODRÍGUEZ AVENDAÑO

Procede este Despacho a decidir la demanda incoada por el señor Isaíd Antonio Avendaño Fontalvo, en contra del Instituto de Tránsito del Departamento del Atlántico y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, en ejercicio del medio control de nulidad y restablecimiento del derecho.

**I. ANTECEDENTES:**

**1. LA DEMANDA**

Pretende el demandante que se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 000718 del 17 de julio de 2014, por medio de la cual se declaró contraventor de las normas de tránsito al señor ISAÍD ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO y sancionarlo con 180 salarios mínimos mensuales legales vigentes y la suspensión de la licencia por tres (3) años.
- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 00308 de 2014, a través de la cual se desató el recurso de apelación el cual confirmó la sanción impuesta al señor Isaíd Antonio Avendaño Fontalvo.
- Que como consecuencia de tal declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se declare que LAS DEMANDADAS DEBERÁN RESARCIR AL DEMANDANTE por los perjuicios materiales y morales, los cuales calcula en más de 14 millones de pesos.
- A manera de petición secundaria, se de aplicación al artículo 148 de la Ley 1437 del 2011 (CPACA), se inaplique de manera absoluta la decisión administrativa demandada, se condene en costas y agencias en derecho a las encausadas y que la sentencia se cumpla en los términos señalados en el artículo 192 del C.P.A.C.A-
- Que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

## **1.2. HECHOS:**

1.- El día 2 de febrero de 2014, el demandante se encontraba en las inmediaciones de la finca en donde labora, ubicada en la carrera Oriental, que conduce desde el municipio de Palmar de Varela a Ponedera – Atlántico, este último en plenas fiestas patronales.

2.- Asegura que se encontraba en compañía de su hijo cerca de una finca donde el actor laboraba, cuando unos agentes de la Policía Nacional de un puesto de control cercano lo abordaron, luego de haber parqueado la motocicleta de su propiedad en una estación de servicio que además tenía un restaurante que estaba cerrado al momento de los hechos; sin embargo, el acto decidió estacionarse allí a esperar a su esposa que estaba viendo unos fuegos pirotécnicos en las celebraciones del pueblo.

3.- Señala que poco después se le acercó un policía del puesto control cercano y le preguntó que hacía en ese lugar, a lo que respondió el actor que esperaba a su esposa, posteriormente le indagaron acerca de la motocicleta, que, si él era el propietario, a lo que afirmó que era el vehículo de su propiedad. Acto seguido los agentes de policía le informaron que inmovilizaban la motocicleta porque el conductor presentaba embriaguez, aún después de permanecer parqueada la motocicleta por más de una (1) hora. Agrega el actor que no negó que en el transcurso de la noche se había tomado un trago de wiski y que no estaba infringiendo las normas de tránsito; pues la motocicleta no estaba circulando.

4.- Expresa que los agentes policiales inmovilizaron la motocicleta de su propiedad colocándola a disposición de Tránsito de Sabanagrande. Una vez iniciado el procedimiento administrativo, se le dio fecha para audiencia el día 13 de marzo de 2014, en la cual el demandante rindió sus descargos. Posteriormente, mediante la resolución No. 00308/2.014 el instituto de Tránsito resolvió declararlo contraventor de las normas de tránsito e imponerle multa de 180 salarios mínimos legales diarios, además de suspender la licencia de conducción por 3 años.

5.- Afirma que dentro del procedimiento administrativo que lo sancionó se le violó el debido proceso en razón a que los policiales no debieron i) realizarle la prueba de alcoholemia e inmovilizar la motocicleta si no se encontraba conduciendo, ii) afirmar que estaba absolutamente ebrio, cuando no es cierto, iii) ser retenido por más de una hora iv) haberle quitado la licencia de conducción a base de engaños y valiéndose de que el actor es un campesino que ignora los procedimientos v) que las decisiones administrativas sancionatorias que el demandante pretende censurar por el presente medio de control no tuvieron en cuenta las circunstancias anteriormente descritas, por lo cual considera la existencia de violación del debido proceso.

## **1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Fueron invocados como fundamentos de derecho, las normas que a continuación se relacionan:

Constitución Política Artículos, 25, 48, 53

Ley 1437 de 2011 artículos 138, 162, núm. 4.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el 24 de abril de 2015<sup>1</sup>. Por reparto correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, el cual, en aplicación del Acuerdo No. 000088 de 06 de mayo de 2015, remitió el expediente a este Despacho Judicial, el cual avocó su conocimiento mediante auto del 10 de julio de 2015<sup>2</sup>, siendo posteriormente inadmitida en proveído del 29 de febrero de 2016<sup>3</sup>, por estar las decisiones administrativas demandadas incompletas y carentes de las respectivas constancias de notificación. Posteriormente, mediante proveído de fecha 16 de mayo de 2016 el Juzgado admitió la demanda, previa subsanación, por lo que ordenó realizar las notificaciones correspondientes<sup>4</sup>.

Cumplidos los trámites de notificación, la demanda fue contestada por la encausada Instituto de Tránsito del Atlántico, en memoriales del 28 de julio y 19 de agosto de 2016<sup>5</sup>, mientras que la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, hizo lo propio en memorial del 10 de octubre del 2016<sup>6</sup>. Mediante fijación en lista de fecha 2 de noviembre de 2016 se corrió traslado de las excepciones propuestas por las encausadas<sup>7</sup>; seguidamente, el día 29 de marzo de 2017 se llevó a cabo la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, en la cual se probada la excepción previa de caducidad, la cual fue recurrida y luego apelada por el demandante, quien la sustentó por escrito<sup>8</sup>.

Una vez en alzada, el Tribunal Administrativo del Atlántico, resolvió, en auto de fecha 10 de octubre de 2017, revocar la decisión de este Juzgado en primera instancia<sup>9</sup>.

Así las cosas, mediante decisión del 1º de noviembre de 2017, este Juzgado se atuvo a lo resuelto por el *Ad Quem*<sup>10</sup> y acto seguido, en auto del 13 de diciembre de 2017, se fijó fecha y hora para dar continuidad a la audiencia inicial, la cual se llevó a cabo el 8 de febrero del cursante año<sup>11</sup>. En dicha audiencia, se tuvieron como prueba los documentos aportados por las partes y en auto del el de 8 de agosto del cursante 2018<sup>12</sup>, se prescindió del período probatorio y de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se ordenó a las partes intervinientes presentar por escrito sus alegaciones de conclusión, en razón a lo preceptuado por el artículo 181 del C.P.A.C.A.

Las entidades demandadas recorrieron el traslado para presentar alegaciones de conclusión, en memoriales del 24 de agosto de 2018<sup>13</sup>, mientras que la parte accionante guardó silencio y el término legal para hacerlo se encuentra vencido.

---

<sup>1</sup> Véase acta de reparto legible a folio 50 del expediente.

<sup>2</sup> Véase folio 51 del expediente.

<sup>3</sup> Véanse folios 52-54

<sup>4</sup> Léanse folios 61-63 del plenario.

<sup>5</sup> Léanse folios 90-109 del expediente.

<sup>6</sup> Léanse folios 110-132 del plenario.

<sup>7</sup> Véase fijación en lista legible a folios 133-135 del expediente.

<sup>8</sup> Léanse folios 145-149 del plenario.

<sup>9</sup> Véanse folios 5-11 del cuaderno del recurso (154-160 del expediente).

<sup>10</sup> Folio 162 del expediente.

<sup>11</sup> Folios 181-184 del expediente.

<sup>12</sup> Folios 192 y siguientes del expediente.

<sup>13</sup> Véanse folios 198-205 (Policía Nacional) y 206-209 (Tránsito del Atlántico)

### **III. POSICIÓN DE LAS PARTES**

La parte actora arguye, en síntesis que, las Resoluciones No. 000718 del 17 de julio de 2014 y No. 00308 de 2014, que declararon contraventor de las normas de tránsito y transporte al señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO, desconocieron el rigor al que debía ceñirse la autoridad de tránsito al momento de imponer el comparendo, por cuanto la motocicleta de propiedad del actor no se encontraba circulando al estar parqueada muy cerca del lugar donde los agentes de la Policía Nacional estaban realizando controles de alcoholemia, y al considerar que los policiales mediante engaños le retuvieron la licencia de conducción y haberle retenido por más de una hora.

En ese sentido, manifiesta la defensa de la parte demandante que, el señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO en ningún momento fue sorprendido conduciendo la motocicleta, nunca negó haber ingerido licor y no se negó a practicarse la prueba de alcoholimetría justamente porque no se encontraba conduciendo el vehículo, el cual se encontraba estacionado cerca del retén policial.

Seguidamente manifiesta que, la autoridad de tránsito que inició el procedimiento contravenciones trasgredido las disposiciones y ritualidades procesales administrativas violando el debido proceso, constituyéndose de esta manera la nulidad de los actos administrativos que suplica se decrete en ejercicio del presente medio de control.

#### **III.1. INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO**

El apoderado especial del Instituto Departamental de Tránsito del Atlántico Respecto al primer hecho, no es cierto lo que afirma el actor que la motocicleta no se encontraba circulando, es que, según la prueba testimonial rendida por el policial Neil Mantilla, al demandante se le impuso la orden de comparendo No. 99999999000001466980 del 2 de febrero de 2014, por presentar embriaguez, con un resultado positivo, según los ensayos No. 1 de 0.48 G / L. y en un segundo ensayo, de 0.50 G/L. Advierte que el procedimiento llevado a cabo se hizo en estricto cumplimiento de las formalidades legales para tal efecto, por lo cual no resulta cierto que los policías y demás funcionarios estén haciendo afirmaciones o imputaciones falsas o adolezcan de inexactitudes e imprecisiones.

Advierte que el reclamante no portaba los documentos de la motocicleta ni la licencia de conducción, por esa razón fue que se le ordenó presentarlos a la autoridad policial, lo cual hizo el conductor; posteriormente, luego de el examen de embriaguez y los trámites administrativos pertinentes, se le declaró contraventor de las normas de tránsito.

Advierte el ente demandado que el actor no expresa de manera clara y precisa en qué consisten las normas violadas y cuál es el concepto de su presunta violación, pues para efectos de la procedencia del medio de control incoado, no basta con que la parte actora manifieste sus inconformidades respecto de las actuaciones administrativas que pretende nulitar, sino que corresponde al mismo demandante demostrar la alegada violación enunciando cuales de los supuestos de hecho se suscitaron para el asunto que se ventila y expresar los motivos por los cuales las actuaciones surtidas vulneran el orden legal establecido, ello al tenor de lo expresado en el artículo 138 del C.P.A.C.A.

En razón de lo anterior, expresa que si no son indicados ni demostrados los cargos mediante los cuales considera que las resoluciones 718 de 2014 y 308 de 2014, cuya nulidad depreca, tales actuaciones administrativas deberán seguir detentando la presunción de legalidad.

### **III.1. POLICÍA NACIONAL**

Asegura que no es cierto que el actor se encontraba estacionado al momento de ser requerido por los policiales, pues éste se encontraba al momento de los hechos conduciendo la motocicleta de AGN-67D, y cuando se hizo la señal de detenerse iba transitando por el kilómetro 49 de la salida al municipio de Ponedera. Añade que no es el *alcohosensor* determinó que el actor se encontraba en estado de embriaguez, lo cual no fue refutado por éste además de ser un método de detección totalmente confiable, máxime cuando se le practicaron dos ensayos y arrojaron diferentes muestras de alcohol en el aire espirado por el infractor.

Advierte que no es cierto lo afirmado por el demandante de que éste fue retenido por los agentes policiales, lejos de ello, que los agentes trasladaron al conductor junto con una mujer que lo acompañaba hacia la finca donde manifestó residir, comoquiera que la motocicleta donde se movilizaba fue inmovilizada por la infracción cometida.

Expresa que no es cierto los señalamientos que hace la parte actora que los informes de los patrulleros son contradictorios, teniendo en cuenta que uno de ellos se encarga de conducir y efectuar la inmovilización de la motocicleta en la cual se movilizaba el actor, mientras que el otro practicó el examen de alcoholimetría.

Asegura que la parte actora no indicó las normas violadas y el concepto de su violación, al tenor de lo preceptuado en el CPACA, en particular, lo establecido en el numeral 4º del artículo 162 de dicha disposición normativa, por lo cual considera que se en tiende configurada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos.

### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Mediante auto del 8 de agosto de 2018<sup>14</sup>, se corrió traslado para presentar los alegatos, oportunidad aprovechada por las partes demandadas para alegar de conclusión. La parte actora no presentó alegaciones. En esa oportunidad, el Ministerio Público no rindió concepto.

### **V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

No advirtiéndose ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a dictar la sentencia correspondiente:

#### **EXCEPCIONES**

Los apoderados judiciales del INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, no propusieron excepciones de mérito, tan sólo propusieron las excepciones previas de caducidad, falta de legitimación e inepta demanda las cuales ya fueron resueltas en audiencia inicial.

---

<sup>14</sup> Léase folio 192 del expediente.

### **PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO.**

¿Debe declararse la nulidad de las Resoluciones Nos. 000718 del 17 de julio de 2014 y 00308 de 2014, que declararon contraventor de las normas de tránsito y transporte al señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO, por desconocer el debido proceso e infringir las normas legales y constitucionales?

### **V.I LO ACREDITADO EN EL PROCESO.**

En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

- Copia simple de los actos administrativos demandados Resoluciones No. 000718 del 17 de julio de 2014 (primera instancia administrativa - folios 9-26) y No. 00308 de 2014 Segunda Instancia Administrativa – folios 45-48).

- Copia de la guía No. 1082212648 de la empresa Servientrega S.A., entregada a la apoderada del demandante en fecha 23 de agosto de 2014, mediante la cual se le notifica de la Resolución 0308 de 2014, mediante la cual se resolvió recurso de reposición (folios 100-101 y 105).

- Disco compacto (DVD) contentivo del expediente administrativo (94 páginas en formato PDF), el cual contiene los siguientes documentos digitales:

- Copias de las tirillas del examen con *alcohosensor* – páginas 1-4 del archivo.
- Copia de la licencia de conducción del señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO (páginas 5-6).
- Copia de la orden de comparendo No. 99999999000001466980 del 2 de febrero de 2014 a las 22:37 (páginas 7 y 14).
- Copia de formato de retención preventiva del 02/02/2014. (página 8).
- Copia de solicitud de suspensión / cancelación de licencia de conducción del 3 de febrero de 2014(página 9).
- Copia de acta de consentimiento para investigación judicial en la cual se registra el grado de embriaguez del señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO (página 10).
- Copia del formato de inmovilización del automotor de placas ANG – 76 D (página 11).
- Registro previo para prueba con *alcohosensores* (página 12).
- Copia del formato de solicitud de audiencia de fecha 6 de febrero de 2014(página 20).
- Copia de los registros de las infracciones y comparendos del actor ante el SIMIT (página 22).

- Copias de actuaciones administrativas derivadas de la orden de comparendo No. 99999999000001466980 del 2 de febrero de 2014 [audiencias, interrogatorios, citaciones, notificaciones, envíos, etc.], (paginas 23-58).
  - Copia de la Audiencia y Resolución No.000718 del 17 de julio de 2014, donde se declara contraventor al actor y se le imponen sanciones por embriaguez (páginas 59-77).
  - Copia de la constancia de notificación, de fecha 4 de agosto de 2014, de la Resolución No.000718 del 17 de julio de 2014 (página 77).
  - Copia del recurso de apelación radicado No. 2014-997-002107-2 interpuesto por la apoderada de la parte actora en fecha 8 de agosto de 2014, en contra de la Resolución No.000718 del 17 de julio de 2014. (páginas 80-87).
  - Copia de la Resolución No. 00308 de 2014, mediante la cual, el Tránsito del Atlántico resuelve negativamente el recurso de apelación interpuesto por el actor y su constancia de notificación (páginas 90-94).
- Dentro del mencionado expediente administrativo, se deberán tener en cuenta los informes de los agentes de policía que efectuaron el procedimiento de alcoholimetría e inmovilización de la motocicleta así:
- Informe bajo juramento rendido por el patrullero Jhonnatan Duarte Carrascal (Tránsito Policía Nacional), quien realizó las pruebas de embriaguez y se ratificó en los hechos consignados en los informes de movilización de la motocicleta de placas ANG – 76 D, de propiedad del actor, quien afirmó que estuvo presente en el operativo de inmovilización, pues realizó el muestreo de alcoholimetría al señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO y presencié los hechos, el cual está inserto en la Resolución No. 00308 del 21 de agosto 2014, presente a folios 41-43 del expediente y páginas 35-37 del archivo en PDF del expediente administrativo.
  - Informe bajo juramento del patrullero Neil Mantilla, quien ordenó detenerse al conductor de la motocicleta, para realizarle las pruebas de embriaguez, a instancias de un operativo de control llevado a cabo por agentes de la institución, en el kilómetro 49 de la vía oriental, que conduce del municipio de Palmar de Varela (folios 33-36 del plenario y páginas 30-33 del expediente administrativo).
  - Informe rendido por el Patrullero de Tránsito de la Policía Nacional Eliécer de Jesús Martínez Ochoa (conductor de la camioneta), en el cual afirma que el infractor conducía una motocicleta y pasó por el puesto de control donde el patrullero Neil Mantilla le hizo señal para detenerse para verificar documentación del vehículo y control de alcoholemia, siendo el operador del aparato de medición denominado *alcohosensor*, el patrullero Jhonatan Duarte Carrascal, quien aplicó alcoholimetría, la cual arrojó resultado positivo, que en vista de no disponer de grúa decidieron transportar la motocicleta inmovilizada en una camioneta (léanse folios 37-40 del plenario y páginas 25-27 del archivo en PDF del expediente administrativo) .

- Testimonio rendidos por: a) el señor Álvaro Quintero Mejía, vigilante de la Estación de Servicios La Candelaria y testigo de los hechos, cuya declaración solicitó el demandante al interior del proceso administrativo ya parece inserta en la página 53 del archivo en PDF del expediente administrativo, donde afirmó, a instancias del proceso administrativo, que el actor no se encontraba conduciendo la motocicleta que le inmovilizaron los agentes de la Policía Nacional, que estaba esperando a su esposa y que quien condujo el automotor hasta el parqueadero de la estación de servicios era el hijo del demandante (pags.53-54 del archivo PDF) y b) el señor Rafael Ricardo Fontalvo Mendoza, también empleado de la Estación de Servicios La Candelaria, quien corroboró la versión del anterior testigo e indicó que vio al demandante conversando con los patrulleros al momento de los hechos, frente a la estación de gasolina (pág. 54 del expediente digital).

## VI.2 MARCO NORMATIVO:

### DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO

El artículo 29 de la Constitución Política señala que el debido proceso se deberá aplicar a todas las actuaciones judiciales y administrativas. Ya desde sus inicios, la actual jurisprudencia constitucional señaló el núcleo esencial de este derecho fundamental, como bien lo ilustra el proveído T -572 de 1992<sup>15</sup> donde la Máxima Instancia expresó:

*“El artículo 29 de la Constitución contempla, además, otros derechos que se entienden contenidos en el núcleo esencial del derecho al debido proceso, como son el derecho de defensa, el derecho de asistencia de un abogado, el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas, el derecho a presentar y controvertir pruebas, el derecho a impugnar la sentencia condenatoria y el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”.*

### FACULTAD SANCIONATORIA DE LAS AUTORIDADES

La Corte Constitucional expresó en la reciente sentencia C-875 de 2011<sup>16</sup>, sobre la facultad sancionatoria que detentan las autoridades como representantes del Estado:

*“(…)*

*Ese poder sancionador ha sido definido por la jurisprudencia de esta Corporación como “un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye a la realización de sus cometidos.*

*Ese instrumento de autoprotección y manifestación del jus punendi del Estado exige que en todas sus etapas se observen las garantías propias del debido proceso, como lo exige el artículo 29 de la Constitución, según el cual “el debido proceso se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas”.*

*El debido proceso ha sido definido en la jurisprudencia de esta Corte como “el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus*

<sup>15</sup> M.P. Dr. JAIME SANIN GREIFFENSTEIN.

<sup>16</sup> M.P. Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

*derechos, y como parte de ese derecho, el legislador debe fijar unos plazos razonables para que las autoridades resuelvan la situación jurídica de quien es investigado. Así lo señaló esta Corporación en la sentencia C-181 de 200217, al precisar:*

*‘Dentro de dichas garantías [en referencia al debido proceso] se encuentra el derecho a recibir una pronta y oportuna decisión por parte de las autoridades – no sólo las jurisdiccionales sino las administrativas –, lo que se traduce en el derecho a ser juzgado en un proceso sin dilaciones injustificadas...’*

(...)

## **ACTOS ADMINISTRATIVOS – PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD**

Señala la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 88:

*“Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”.*

Reza la máxima que toda presunción legal admite prueba en contrario, lo que indica que corresponde a quien pretenda desvirtuar la legalidad de un acto de la administración deberá asumir la carga de la prueba.

Con relación a ello, el Consejo de Estado se ha pronunciado en numerosos proveídos, como bien lo señala dicha Corporación en la Sentencia del 16 de septiembre de 2010 Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, Radicación número: 13001123-31-000-1999-90004-01(16605)<sup>18</sup>:

*“Al tenor del artículo 82 del Código Contencioso Administrativo<sup>19</sup>, la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Los actos administrativos, como decisiones unilaterales de la Administración, encaminadas a producir efectos jurídicos, constituyen una de las formas que expresan dicha actividad y son susceptibles de judicialización por parte de esta jurisdicción, a través de las acciones establecidas en los artículos 84 y 85 ibídem, dependiendo de la naturaleza de los mismos (generales o particulares). Sin embargo, tales actos administrativos se encuentran amparados por la presunción de legalidad, derivada del sometimiento coercitivo de la actividad administrativa al ordenamiento jurídico, propio de los Estados Sociales de Derecho; por lo mismo, el legislador sujetó su control judicial a una carga procesal de alegación por parte de quien pretenda desvirtuar la presunción*

(Resalta el Juzgado).

## **CÓDIGO GENERAL DE TRÁNSITO TERRESTRE - LEY 769 DE 2002.**

<sup>17</sup> M.P. Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

<sup>18</sup> C.P. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ.

<sup>19</sup> Hoy C.P.A.C.A.

Ahora bien, se transcriben las siguientes normas que son de interés para el asunto bajo examen, por tratarse de disposiciones contenidas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002):

*“ARTÍCULO 137. (...)*

*PARÁGRAFO 1o. El respeto al derecho a defensa será materializado y garantizado por los organismos de tránsito, adoptando para uso de sus inculpados y autoridad, herramientas técnicas de comunicación y representación de hechos sucedidos en el tránsito, que se constituyan en medios probatorios, para que en audiencia pública estos permitan sancionar o absolver al inculpadado bajo claros principios de oportunidad, transparencia y equidad.*

*ARTÍCULO 138. COMPARECENCIA. El inculpadado podrá comparecer por sí mismo, pero si designa apoderado éste deberá ser abogado en ejercicio. El Ministerio Público podrá intervenir en los procesos, de acuerdo con las funciones que le sean propias.*

*PARÁGRAFO. Si resultare involucrado un menor de edad en la actuación contravencional, deberá estar asistido por su representante legal, o por un apoderado designado por éste, o por un defensor de familia.*

*ARTÍCULO 139. NOTIFICACIÓN. La notificación de las providencias que se dicten dentro del proceso se hará en estrados.*

*ARTÍCULO 142. RECURSOS. Contra las providencias que se dicten dentro del proceso procederán los recursos de reposición y apelación.*

*El recurso de reposición procede contra los autos ante el mismo funcionario y deberá interponerse y sustentarse en la propia audiencia en la que se pronuncie.*

*El recurso de apelación procede sólo contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia y deberá interponerse oralmente y sustentarse en la audiencia en que se profiera.*

*Toda providencia queda en firme cuando vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o éste ha sido negado.*

De la normatividad transcrita anteriormente puede concluirse que el proceso contravencional por infracciones de tránsito, lo conforman las siguientes etapas fundamentales: i) la orden de comparendo; ii) la presentación del inculpadado en los términos dispuestos por la ley; iii) la audiencia de pruebas; iv) la audiencia de fallo.

En otro aparte, el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el art. 5, Ley 1696 de 2013, prevé lo concerniente a los grados de alcoholemia:

*“En un término no superior a 30 días contados a partir de la expedición de la presente ley, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante resolución establecerá los límites de los diferentes grados de estado de embriaguez.  
Si hecha la prueba de alcoholemia se establece:*

*Segundo grado de embriaguez, adicionalmente a la sanción multa, se decretará la suspensión de la licencia de conducción entre dos (2) y tres (3) años, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por veinte (20) horas.*

*Tercer grado y se decretará, a más de la sanción de multa, la suspensión entre tres (2) y diez (10) años de la licencia de conducción, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por cuarenta (40) horas.*

*Será criterio para fijar esta sanción, la reincidencia, haber causado daño a personas o cosas a causa de la embriaguez o haber intentado darse a la fuga.*

*PARÁGRAFO. La reincidencia en un tercer grado de embriaguez, será causal para determinar la cancelación definitiva de la licencia de conducción.”*

Igualmente, el Artículo 5° de la Ley 1696 de 2013, señala que el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012, quedará así:

*“Artículo 152. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:*

*1. Grado cero de alcoholemia, entre 20 y 39 mg de etanol/100 ml de sangre total, se impondrá:*

*1.1. Primera vez*

*1.1.1. Suspensión de la licencia de conducción por un (1) año.*

*1.1.2. Multa correspondiente a noventa (90) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv).*

*1.1.3. Realización de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo el influjo del alcohol o sustancias psicoactivas, durante veinte (20) horas.*

*1.1.4. Inmovilización del vehículo por un (1) día hábil.*

*(...)*

*Parágrafo 3°. 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.*

*(...)”*

Además el artículo 135 de la Ley 1383 de 2011, prevé el procedimiento en caso de imponer sanciones por infracciones de tránsito:

*“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. (...)*

(Subrayado por el Despacho).

### **DOCTRINA – LA RESPONSABILIDAD DEL ACTOR DE DESVIRTUAR CON PRUEBAS LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN QUE CONSIDERA ILEGÍTIMOS.**

Como se ha venido afirmando, sobre la presunción legal de las actuaciones administrativas y el deber legal del impugnante de demostrar la ilegalidad de las actuaciones de la administración, el tratadista Roberto Dromi señaló<sup>20</sup>:

*"... la suposición de que el acto fue emitido conforme a Derecho, dictado en armonía con el ordenamiento jurídico. Es una resultante de la juridicidad con que se mueve la actividad estatal. La legalidad justifica y avala la validez de los actos administrativos; por eso crea la presunción de que son legales, es decir, se los presume válidos y que respetan las normas que regulan su producción..."*

Más adelante, el mismo autor indicó<sup>21</sup>:

*"...La presunción de legitimidad indiscutiblemente se caracteriza por ser una presunción legal relativa, provisoria, transitoria, calificada clásicamente como presunción iuris tantum, que puede ser desvirtuada por el interesado demostrando que el acto viola el orden jurídico. Por lo tanto, no es un valor consagrado, absoluto, iuris et de iure, sino que es un "juicio hipotético", que puede ser invertido acreditando que el acto tiene ilegitimidad. La presunción de legitimidad no es un medio de prueba; atañe a la carga de la prueba y fija una regla de inversión de la carga probatoria. ¡El que impugna la legitimidad de un acto administrativo carga con la prueba de tal circunstancia...!"*

### **V.3 CASO CONCRETO:**

La parte demandante en sus pretensiones solicita que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 000718 del 17 de julio de 2014, por medio de la cual se declaró contraventor de las normas de tránsito al señor ISAÍD ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO y sancionarlo con 180 salarios mínimos mensuales legales vigentes y la suspensión de la licencia por tres (3) años, y la nulidad de la Resolución No. 00308 de 2014, a través de la cual se desató el recurso de apelación y confirmó la sanción impuesta al demandante; por violación al debido proceso dentro del procedimiento contravencional.

Para el caso concreto, una vez valorado el material probatorio obrante y de conformidad con las reglas de la sana crítica que señala el artículo 176 del Código General del Proceso, se observa que el demandante incumplió con la carga probatoria que le correspondía para establecer que el procedimiento administrativo seguido por la entidad demandada implicó la violación del debido proceso, comoquiera que los elementos de juicio allegados al plenario no fueron suficientes para demostrar fehacientemente la alegada violación, teniendo en cuenta que al suplicante le corresponde demostrar de manera indubitable, y en el contexto del presente medio de control, los vicios o yerros del procedimiento que eventualmente desvirtuarían la presunción de legalidad de la que gozan las decisiones administrativas que pretende censurar.

<sup>20</sup> Dromi Roberto, Derecho Administrativo. Décima Edición Actualizada, Buenos Aires, 2004, pag 379

<sup>21</sup> Op.Cit. Página 80

En efecto, el actor Isaíd Antonio Avendaño Fontalvo no logró demostrar, en sede judicial, que el día 2 de febrero de 2014 a la hora de la ocurrencia de los hechos, no conducía el vehículo de placas ANG-76D, y aún menos que su hijo era quien conducía el vehículo automotor, para el momento de los hechos.

Las razones para ello se fundan en que no obra en el plenario medio probatorio alguno que sirva de soporte de las afirmaciones del demandante, comoquiera que, de los testimonios rendidos por los señores señor Álvaro Quintero Mejía, vigilante de la Estación de Servicios La Candelaria y Rafael Ricardo Fontalvo Mendoza, empleado del citado negocio, no fueron suficientes para desvirtuar suficientemente las pruebas y afirmaciones obrantes en el expediente administrativo.

En particular, por cuanto los mencionados testimonios de los empleados de la estación de gasolina *La Candelaria* no fueron ratificados en sede judicial, a instancias del presente medio de control, tampoco se citó e interrogó en la instancia judicial a los agentes policiales sobre los hechos materia de controversia y finalmente, por cuanto los testimonios obrantes en el expediente administrativo no expresaron de manera precisa las circunstancias de modo y tiempo en que se suscitaron los hechos.

Lo anterior deriva en que, en cuanto a que al mencionar las razones del concepto de violación, la parte actora expresó que el señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO, no estaba obligado a hacerse la prueba de alcoholimetría, por cuanto, según la parte actora, no se encontraba conduciendo la motocicleta. No obstante, al confrontar tales afirmaciones con los hechos narrados en el libelo petitorio, el actor indica que i) su hijo lo condujo en la motocicleta desde la finca en la que labora hasta la estación de servicios *La Candelaria* donde se ubicó a esperar a su esposa que estaba presenciando las festividades que se estaban llevando a cabo y que ii) su hijo fue a buscar a su esposa hasta la mencionada estación de servicios, donde supuestamente se produjo la acción policial que derivó en la imposición de la orden de comparendo y la consecuente inmovilización del automotor; relato éste que resulta inconsistente, pues insistentemente el demandante manifestó que su hijo era el que estaba al mando del rodante de placas AGN-67-D, lo cual no fue corroborado ni por los policiales ni por los testimonios de los empleados de la estación de servicios.

Nota igualmente esta Judicatura que, en efecto, el actor se encontraba consumiendo alcohol, tal y como lo admitió en sede administrativa, y lo ratificó en el libelo de solicitud del medio de control; pues se practicó la prueba de alcoholemia y se allanó al procedimiento, tal como lo demuestra, entre otros elementos de juicio, la copia del acta de consentimiento para investigación judicial en la cual se registra el grado de embriaguez del señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO, presente en el expediente administrativo ( archivo PDF página 10).

De esta manera, para el asunto en estudio se tiene que la presunción legal de la que gozan las decisiones administrativas demandadas, Resoluciones No. 000718 del 17 de julio de 2014 y No. 00308 de 2014, que declararon contraventor de las normas de tránsito y transporte al señor ISAID ANTONIO AVENDAÑO FONTALVO, no se logró desvirtuar por el demandante. De lo cual se concluye que las mencionadas decisiones se dieron con ocasión del agotamiento de todas y cada una de las etapas del proceso contravencional consagradas en la Ley 769 de 2002 y se encuentran ajustadas a derecho.

Como bien lo señala la Constitución, la ley y lo ha decantado la doctrina citadas en precedencia, corresponde al administrado que impugna las decisiones de la administración que considera ilegales la carga de demostrar tales hechos, para el asunto en examen el reclamante se abstuvo de hacerlo dentro del proceso judicial, pues i) no solicitó la declaratoria de los testigos que dentro del proceso contravencional convalidaron lo declarado por el reclamante en los hechos de la demanda y ii) no solicitó declarar a los agentes policiales que participaron en el operativo que dio inicio al proceso administrativo, lo que a fin de cuentas derivó en que en el proceso se careciera de suficientes elementos de convicción que desvirtuaran la presunción legal que ampara a las decisiones demandadas.

En ese sentido, encuentra el Despacho que no es dable conceder la prosperidad de las pretensiones del suplicante, por no haberse desvirtuado la presunción de legalidad de la que gozan las decisiones administrativas demandadas.

#### **V.COSTAS.**

Este Despacho se abstendrá de condenar en costas, a la parte vencida por cuanto no asumió en el proceso una conducta que lo hiciera merecedora a esa sanción, tales como, temeridad, irracionalidad absoluta de su pretensión, dilación sistemática del trámite o en deslealtad.

#### **VI.DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

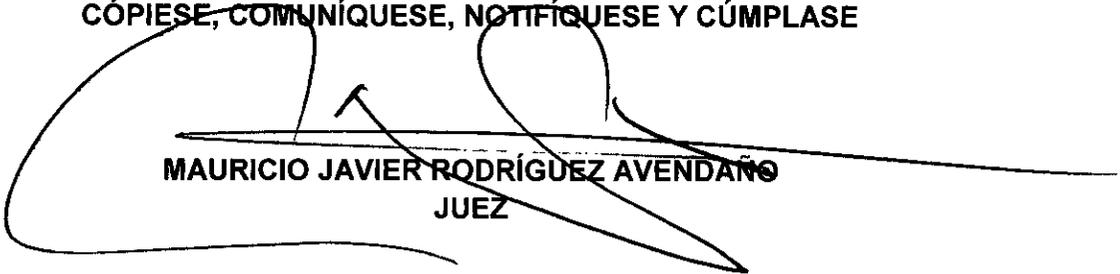
**PRIMERO: NIÉGENSE** las súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin costas, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** esta sentencia conforme a lo dispuesto en el artículo 203 del C.P.A. y C.A.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente y háganse las anotaciones pertinentes en el aplicativo Justicia Siglo XXI Web.

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MAURICIO JAVIER RODRÍGUEZ AVENDAÑO**  
JUEZ