| CONTROL DE CAMBIOS | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **VERSIÓN** | **FECHA** | **DESCRIPCIÓN DEL CAMBIO** | **ELABORÓ** | **REVISÓ** | **APROBÓ** |
| 01 | 20/02/2019 | Creación del documento | Líder SIG | Líder SIG | Director |
| 02 | 01/12/2020 | Cambio de logo y estructura documento | Líder SIG | Director | Director |
| 03 | 14/12/2022 | Se incluyen logos de ICONTEC –SGS | Líder SIG | Director | Director |
| 04 | 06/08/2024 | Cambio de logo | Profesional Calidad | Director | Director |

***RESOLUCIÓN 4261***
***(30 de septiembre de 2026)***

***"POR LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN Nº 5449 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2025, EMITIDA DE LA INSPECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE SOGAMOSO"***

La directora del Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso, en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por la Ley 769 de 2002, Ley 1383 de 2010, Ley 1696 de 2013, Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## I. ANTECEDENTES

1. Se inicia actuación administrativa con fundamento en los hechos ocurridos el día catorce (14) de junio de dos mil veinticinco (2025), respecto al informe presentado por la Agente de Tránsito **MARYURI DAYANA AVELLANEDA SIERRA** con placa interna **036** adscrita al Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso- INTRASOG, en donde informa sobre la orden de comparendo **N°15759000000049794152**, efectuada sobre el vehículo de placas **DKV664** en la cual, el conductor es requerido una vez se dio a la fuga y es interceptado en colaboración por Agentes de Policía en la bomba de servicio ubicada en la calle 11 con carrera 15 de la ciudad de Sogamoso.

2. Dentro de la misma actuación, la Agente de tránsito **MARYURI DAYANA AVELLANEDA SIERRA** manifiesta en su informe que el vehículo de placas **DKV664** de servicio **PARTICULAR,** era conducido por el señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ.**

3. Seguidamente manifiesta en su informe, que el señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ**, como conductor del vehículo de placas **DKV664**, quien se identifica con cédula de ciudadanía N° **74.186.063**, en donde la Agente de Tránsito **MARYURI DAYANA AVELLANEDA SIERRA** al notar aliento alcohólico, procede a explicarle el procedimiento por presuntamente estar infringiendo el Cód. F *"Conducir en estado de Embriaguez"*, conforme a la ley 1696 de 2013 consistente en "*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*"; sin embargo, el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** manifiesta que no accede a realizar la prueba, por consiguiente en aplicación al Artículo 5 del parágrafo 3 de la Ley 1696 de 2013; el cual establece: "*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"*. Se procede a interponer la orden de comparendo No. **15759000000049794152.**

4. Dichas actuaciones son sustentadas por el informe elaborado por la Agente de Tránsito **MARYURI DAYANA AVELLANEDA SIERRA,** a través de los anexos aportados a la

Inspección de Tránsito, tales como orden de comparendo, informe sobre la orden de comparendo identificación del señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ.**.

5. Posteriormente, el señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ** presenta derecho de petición el día 24 de julio de 2025, en donde solamente solicita copia del expediente, indica que puede ser notificado al correo reinaldopenafernandez1@gmail.com

6. El mismo día, la inspección de Tránsito, solicitó las grabaciones de la *Body Cam* a la dirección del Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso, quienes tienen la cadena de custodia de los procedimientos.

7. El día 04 de agosto de 2025, se aporta poder conferido a la doctora **MARÍA ALBERTINA AGUIRRE ALVARADO,** en donde indica que puede ser notificada al correo ma3abogadosasociados@yahoo.com

8. El día **dos (02) de octubre de 2025** en Audiencia de Fallo 1126, la Inspección de Tránsito, una vez surtidas todas las etapas procesales y practicadas todas las pruebas, a través de la Resolución No **5449 del 02 de octubre de 2025**, resuelve declarar como **CONTRAVENTOR** a el señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. **74.186.063** por incurrir en lo previsto en el art 130 de la ley 769 de 2002, reformado por el art 21 de la ley 1383 de 2010 literal F, en concordancia con lo establecido en el art 25 del mismo ordenamiento y modificado por la ley 1696 de 2013, Grado I de Alcoholemia- Primera Vez, en relación con el comparendo No. **15759000000049794153** de fecha **14 de junio de 2025,** junto con las demás sanciones inherentes al fallo.

9. Dentro de la misma Audiencia, la apoderada del señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ,** interpone recurso de Apelación contra la Resolución **Nº 5449 del 02 de octubre de 2025.**

## II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

La doctora **MARÍA ALBERTINA AGUIRRE ALVARADO** apoderada del señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ** no conforme con la decisión del Ad quo, hace uso del recurso de apelación bajo los siguientes argumentos:

1. La apoderada del recurrente manifiesta que no se comprobó que sub prohijado estuviese realizando la actividad de conducción el día 14 de junio de 2025.

2. La apoderada del recurrente manifiesta que no se le brindaron las plenas garantías.

3. La apoderada del recurrente manifiesta que no se observa el consentimiento para la realización de la prueba.

4. La apoderada del recurrente manifiesta que debe analizarse la posibilidad de ser escuchado en declaración su prohijado.

## III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Antes de abordar el estudio de los cargos formulados por el recurrente, resulta necesario recordar que las decisiones adoptadas por la Administración se encuentran amparadas por la presunción de legalidad, principio que constituye uno de los pilares fundamentales del Derecho Administrativo y garantiza la eficacia, estabilidad y ejecutoriedad de los actos administrativos mientras no sean suspendidos o anulados por la jurisdicción competente. Sobre este aspecto, el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo– dispone:

> **"***Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. 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."*

Del contenido de la disposición transcrita se desprende que todo acto administrativo expedido por una autoridad competente nace a la vida jurídica revestido de una presunción de conformidad con el ordenamiento jurídico. Esta presunción tiene como finalidad garantizar la continuidad de la función administrativa, la seguridad jurídica y la eficacia de las decisiones adoptadas por la Administración, evitando que su obligatoriedad quede supeditada a la simple inconformidad de los administrados.

No obstante, la presunción de legalidad no tiene carácter absoluto, pues se trata de una presunción *iuris tantum*, susceptible de ser desvirtuada mediante los mecanismos previstos por el ordenamiento jurídico y con fundamento en pruebas suficientes que permitan demostrar la existencia de un vicio de legalidad que afecte la validez del acto administrativo. En consecuencia, no basta la mera afirmación de una presunta irregularidad o la formulación de apreciaciones subjetivas para destruir dicha presunción; por el contrario, corresponde a quien la cuestiona acreditar, con argumentos jurídicos y elementos de convicción idóneos, que la actuación administrativa desconoció las normas constitucionales o legales aplicables, o que incurrió en una irregularidad sustancial con incidencia directa en la decisión adoptada.

En ese mismo sentido se ha pronunciado de manera reiterada el Consejo de Estado al sostener que la presunción de legalidad constituye un atributo propio de los actos administrativos, razón por la cual quien pretende desvirtuarla asume la carga de demostrar los hechos y las circunstancias que evidencien la ilegalidad alegada.

Ello implica que las decisiones de la Administración no pierden su eficacia por la sola interposición de recursos administrativos ni por el simple desacuerdo del administrado respecto de las conclusiones alcanzadas por la autoridad, sino únicamente cuando se acredita, mediante los mecanismos y medios probatorios legalmente establecidos, la configuración de un vicio con la entidad suficiente para afectar su validez.

En armonía con lo anterior, el estudio de los cargos propuestos por el recurrente debe realizarse teniendo presente que la carga argumentativa y probatoria encaminada a desvirtuar la presunción de legalidad recae sobre quien cuestiona la decisión administrativa.

Por ello, corresponde verificar si las censuras formuladas encuentran respaldo en el material probatorio obrante en el expediente y si las presuntas irregularidades alegadas poseen la entidad suficiente para afectar la legalidad del acto recurrido. Solo en ese evento sería posible concluir que la decisión de primera instancia debe ser modificada o revocada; de lo contrario, al mantenerse incólume la presunción de legalidad que la ampara, procederá su confirmación.

Al analizar los puntos de alzada efectuados por el apoderado del señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ,** es procedente indicar que su apoderada solicita se realice un análisis de las posibles nulidades que puede afectar el proceso que están encaminados a demostrar una causal de nulidad que pudo haber surgido dentro del proceso contravencional. En este sentido, entiende este Despacho, que el recurrente a través de su apoderado busca atacar el proceso en cuanto a que el mismo posiblemente se vio afectado por una de las causales invocadas.

Para dar respuesta a lo anterior, este Despacho de conformidad con lo establecido en el

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA y acudiendo en forma subsidiaria al Código General del Proceso -CGP, se estudiarán previamente todas las causales de nulidad procesal invocadas por el apoderado del señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ** en el recurso de apelación, antes de entrar al análisis de fondo del asunto.

En consecuencia, este Despacho procederá a examinar de manera previa las nulidades alegadas, con base en el expediente, los argumentos del recurrente y la normatividad aplicable, determinando si configuran vicios que afecten la validez del acto objeto de impugnación.

El artículo 208 del CPACA en concordancia con el Artículo 306 ibidem, nos remite a las nulidades establecidas en el Artículo 133 del Código General del Proceso que reza:

> *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.*
>
> *2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*
>
> *3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.*
>
> *4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.*
>
> *5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.*
>
> *6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.*
>
> *7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.*
>
> *8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.*

Este despacho del análisis integral del trámite surtido dentro del proceso adelantado ante esta Inspección de Tránsito se observa que no se configura ninguna de las causales taxativas de nulidad procesal previstas en el artículo 133 del Código General del Proceso. Conviene recordar que las nulidades son de carácter estricto y taxativo, razón por la cual solo pueden declararse cuando se verifique plenamente la ocurrencia de una de las hipótesis legales allí consagradas; de la misma forma, que en su recurso de alzada no menciona que causal se pudiese configurar.

Igualmente, es procedente indicar al recurrente, lo desarrollado por el legislador frente al desarrollo del control de legalidad, en donde se remitirá a lo plasmado en el Artículo 132 del Código General del Proceso, el cual establece:

> *Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, sin perjuicio de lo previsto para los recursos de revisión y casación.*

Este artículo da aplicación a los artículos 6,29,209, los cuales desarrollan principios constitucionales en donde consagran el principio de legalidad, en donde la administración debe actuar conforme a la Constitución y a la ley, donde cualquier acto administrativo por fuera del marco legal es acusable a través de los medios correspondientes; dando aplicación al derecho al debido proceso en donde se demuestre la violación de este constituye una causal de nulidad.

En caso de que un acto administrativo, incurra en algún tipo de violación, el mismo deberá ser atacado a través de los medios establecidos por el legislador, los cuales en primera medida se encuentran consagrados en la Ley 1437 de 2011 – Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para atacar un acto administrativo por presunta violación al derecho sustancial o al debido proceso, los medios de control para atacar tal violación son la nulidad simple del acto administrativo y la nulidad y restablecimiento de derecho, en donde la misma es susceptible de solicitud de medidas cautelares si hay a lugar a ello.

El artículo 133 del Código General del Proceso establece un régimen de nulidades de carácter taxativo, en virtud del cual el proceso es nulo, total o parcialmente, solamente en los eventos expresamente contemplados por el legislador. Esta regla impide que cualquier irregularidad formal, desacuerdo con la actuación administrativa o eventual defecto en el trámite pueda ser asimilado automáticamente a una causal de nulidad. Por consiguiente, para que pueda predicarse la existencia de un vicio invalidante no basta con señalar que una actuación no se desarrolló en la forma pretendida por la parte, sino que resulta indispensable identificar una causal legal concreta y demostrar que los hechos efectivamente corresponden al supuesto normativo que la configura.

1. ***Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia***

Esta causal parte de un presupuesto específico: que exista una decisión mediante la cual se haya declarado previamente la falta de jurisdicción o de competencia y, pese a ello, el funcionario continúe actuando dentro del mismo proceso. No se configura por la simple inconformidad de una parte con la competencia de la autoridad ni por la afirmación genérica de que quien profirió una decisión carecía de competencia. Se requiere, por tanto, la existencia de una declaración previa de falta de jurisdicción o competencia y una actuación posterior que desconozca dicha decisión. En el presente asunto no se advierte la configuración de este supuesto, pues no se parte de la existencia de una providencia previa que hubiera declarado la falta de jurisdicción o competencia de la autoridad y que posteriormente hubiese sido desconocida. Por consiguiente, esta causal no resulta aplicable.

2. **Cuando se proceda contra providencia ejecutoriada del superior, se reviva un proceso legalmente concluido o se pretermita íntegramente la respectiva instancia**

La segunda causal comprende tres hipótesis claramente diferenciadas: el desconocimiento de una providencia ejecutoriada del superior dentro de la misma actuación, la reapertura de un proceso que ya terminó legalmente y la omisión completa de una instancia procesal. Se trata de supuestos particularmente graves que afectan la estructura misma del procedimiento y, por disposición expresa del parágrafo del artículo 136 del CGP, tienen carácter insaneable.

No obstante, ninguna de estas circunstancias puede confundirse con la simple discrepancia frente al contenido de una decisión, con la valoración probatoria realizada por la autoridad o con la consideración de que determinada actuación debió surtirse de otra manera. En el caso objeto de análisis no se evidencia que la autoridad haya desconocido una providencia ejecutoriada de un superior, revivido un procedimiento legalmente terminado o suprimido íntegramente una instancia, razón por la cual tampoco se configura esta causal.

3. **Cuando se adelante el proceso después de ocurrida una causal legal de interrupción o suspensión, o se reanude antes de la oportunidad debida**

Esta causal exige la existencia previa de una circunstancia que, conforme a la ley, produzca la interrupción o suspensión del proceso, y que pese a ello se hayan desarrollado actuaciones durante el período en que el trámite debía permanecer suspendido o interrumpido. No basta, entonces, con afirmar que existió una irregularidad temporal o que determinada actuación se produjo antes o después de lo que la parte consideraba conveniente; es necesario acreditar la existencia de una causal legal de suspensión o interrupción y demostrar que la autoridad actuó durante ese período o reanudó el trámite anticipadamente. En el presente asunto no se advierte la existencia de una decisión o circunstancia legal que hubiera suspendido o interrumpido la actuación administrativa y que, pese a ello, hubiera sido desconocida por la autoridad. Por tanto, esta causal tampoco se encuentra configurada.

4. **Cuando exista indebida representación de alguna de las partes o quien actúe como apoderado carezca íntegramente de poder**

La causal se refiere a defectos sustanciales relacionados con la representación procesal, particularmente cuando una persona interviene en nombre de otra sin contar con la representación jurídicamente exigible o cuando quien actúa como apoderado carece completamente de poder para hacerlo. No se configura, por tanto, por cualquier discusión relacionada con la intervención de un abogado, la oportunidad de una actuación o la valoración que la autoridad haya efectuado respecto de la representación. Adicionalmente, el artículo 135 establece que esta causal solamente puede ser alegada por la persona afectada. En el asunto analizado no se advierte que la actuación haya sido adelantada mediante una representación inexistente o que el investigado haya sido representado por una persona que careciera íntegramente de poder en los términos de la norma. En consecuencia, no se configura esta causal.

5. **Cuando se omitan las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o para presentar alegatos de conclusión**

No se configura esta causal de nulidad, toda vez que dentro del procedimiento contravencional adelantado por la autoridad de tránsito no se omitieron las oportunidades procesales que la ley reconoce al presunto infractor para ejercer su derecho de defensa, solicitar y controvertir pruebas o presentar los argumentos que considerara pertinentes. Por el contrario, el procedimiento se desarrolló conforme a las reglas especiales previstas en la Ley 769 de 2002, dentro de las cuales se encuentra precisamente la posibilidad de que el presunto contraventor

comparezca ante la autoridad competente y participe activamente en la actuación administrativa.

En efecto, el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 establece que, cuando el presunto infractor rechace la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario competente en audiencia pública, oportunidad en la cual podrá solicitar las pruebas que considere pertinentes y participar en su práctica y contradicción. La norma contempla igualmente las consecuencias jurídicas de la incomparecencia, al disponer que cuando el contraventor no comparezca sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, una vez transcurridos treinta (30) días calendario desde la ocurrencia de los hechos, la autoridad continuará el procedimiento, entendiéndose que queda vinculado al mismo, para posteriormente decidir en audiencia pública.

De esta manera, la legislación de tránsito no condiciona la continuidad del procedimiento a la comparecencia efectiva del investigado. El legislador previó expresamente qué debe ocurrir cuando, pese a haber sido citado y puesto en conocimiento de la actuación, el presunto contraventor decide no comparecer. Por ello, la ausencia del ciudadano no puede ser presentada como una omisión de la autoridad en la garantía de sus derechos procesales, pues la oportunidad para intervenir fue legalmente establecida y puesta a su disposición. Una cosa es que la Administración hubiera impedido al investigado solicitar o controvertir pruebas y otra sustancialmente diferente es que el investigado, teniendo la posibilidad de hacerlo, no hubiera comparecido ni ejercido oportunamente las facultades que la ley le otorgaba.

En el presente asunto, además, la actuación administrativa no se sustentó en una decisión arbitraria derivada exclusivamente de la incomparecencia. La autoridad continuó el procedimiento con fundamento en los elementos probatorios incorporados al expediente y posteriormente adoptó la decisión correspondiente dentro de la actuación contravencional. En consecuencia, debe distinguirse entre la consecuencia procesal de la incomparecencia y la determinación de responsabilidad: la primera permitió continuar el procedimiento y entender vinculado al investigado, mientras que la segunda debía establecerse a partir de la valoración del material probatorio obrante en el expediente.

Por consiguiente, no resulta jurídicamente admisible afirmar que la autoridad omitió las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas por el solo hecho de que el ciudadano no hubiera intervenido personalmente en el trámite. La garantía del debido proceso no implica que la Administración deba obligar al investigado a ejercer su defensa, sino que debe proporcionarle una oportunidad real y legalmente establecida para hacerlo. Una vez esa oportunidad fue concedida y el interesado decidió no utilizarla, la consecuencia de su inactividad procesal no puede ser trasladada posteriormente a la Administración para sostener que existió una nulidad.

Así las cosas, para que pudiera configurarse la causal quinta del artículo 133 del Código General del Proceso tendría que demostrarse que la autoridad efectivamente suprimió o desconoció una oportunidad procesal que legalmente correspondía al investigado, situación que no se desprende de la actuación analizada. Por el contrario, lo que se evidencia es que el procedimiento contravencional se adelantó con observancia de las etapas legalmente previstas y que la falta de participación del ciudadano obedeció a su propia incomparecencia. En consecuencia, la causal de nulidad invocada no se encuentra configurada.

6. **Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado**

La causal protege específicamente las oportunidades procesales de alegación final y de sustentación o contradicción de los recursos. Su existencia depende de que la autoridad haya omitido completamente el traslado o la oportunidad legal correspondiente, no de que la parte considere insuficiente la oportunidad que tuvo para argumentar o discrepe del resultado de sus planteamientos. El Consejo de Estado ha reconocido que incluso frente a una eventual omisión de la oportunidad para alegar, debe examinarse el régimen de saneamiento de los artículos 135 y 136 del CGP cuando la parte no formula oportunamente la nulidad. En consecuencia, si la parte tuvo la posibilidad efectiva de intervenir, formular sus argumentos o ejercer los mecanismos de contradicción previstos en el procedimiento y no alegó oportunamente un eventual defecto, no resulta jurídicamente procedente pretender convertir posteriormente dicha inconformidad en una causal de nulidad.

7. **Cuando se omita la oportunidad para interponer el recurso que procedía contra una providencia, respecto de una de las partes**

Esta hipótesis se configura cuando, por actuación atribuible al órgano que dirige el procedimiento, se priva a una parte de la oportunidad legal de interponer el recurso procedente contra una determinada providencia. La causal exige, por tanto, demostrar que existía un recurso legalmente procedente y que la actuación procesal impidió efectivamente su ejercicio. No se configura por el simple hecho de que la parte no haya compartido la decisión, no haya ejercido el recurso o posteriormente considere que habría debido concedérsele otro mecanismo de impugnación. En el caso analizado no se evidencia que se hubiera impedido de manera absoluta el ejercicio de un recurso legalmente procedente, por lo que no se encuentra acreditado este supuesto de nulidad.

8. **Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de quienes deban ser citados como partes**

Tampoco se configura esta causal de nulidad. El numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso se encuentra dirigido, en estricto sentido, a proteger la debida vinculación de las partes dentro de un proceso judicial, particularmente frente a la notificación del auto admisorio de la demanda o al emplazamiento de quienes deban ser citados como partes. Por ello, su configuración exige acreditar una verdadera ausencia o irregularidad sustancial en el acto de comunicación procesal que haya impedido a la persona conocer la existencia del proceso y ejercer oportunamente su derecho de defensa.

Ahora bien, aun si la parte demandante pretende trasladar esta discusión al procedimiento administrativo sancionatorio, tampoco se advierte la existencia de una vulneración de esa naturaleza. En el presente caso, el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** fue notificado del comparendo en vía, circunstancia que le permitió conocer directamente la existencia de la actuación administrativa, la conducta que se le atribuía y la autoridad ante la cual debía comparecer. No se trata, entonces, de una persona respecto de la cual la Administración hubiera adelantado el procedimiento sin conocimiento alguno de su existencia o sin poner en su conocimiento la actuación iniciada en su contra.

Por el contrario, la notificación realizada en vía activó expresamente las oportunidades previstas por los artículos 135 y 136 de la Ley 769 de 2002. A partir de dicha notificación, el presunto contraventor contaba con el término legal de cinco (5) días hábiles para comparecer ante la autoridad competente y ejercer las facultades que la legislación le otorgaba dentro del procedimiento. Ese término no constituye una simple formalidad, sino una oportunidad

concreta para intervenir en la actuación, formular sus argumentos, solicitar pruebas y ejercer la contradicción correspondiente.

En consecuencia, si el ciudadano fue debidamente notificado en vía y, pese a ello, no compareció dentro de los cinco días hábiles establecidos por el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, la continuación posterior del procedimiento no puede calificarse como una actuación desarrollada a sus espaldas ni como consecuencia de una falta de comunicación por parte de la Administración. Precisamente para ese supuesto el legislador estableció que, transcurrido el término legal sin que exista una justa causa comprobada, y cumplido el término de treinta días calendario desde la ocurrencia de la presunta infracción, se continuará el procedimiento entendiéndose que el ciudadano queda vinculado al mismo.

Esta circunstancia es jurídicamente relevante porque demuestra que el ordenamiento previó expresamente la situación de quien, habiendo sido informado de la actuación, decide no comparecer. La Administración no tenía la obligación de suspender indefinidamente el procedimiento ni de realizar nuevamente una citación para que el investigado pudiera ejercer unas facultades cuyo ejercicio ya le había sido legalmente ofrecido. Por el contrario, tenía el deber de aplicar la consecuencia establecida por el artículo 136 y continuar la actuación dentro de los parámetros allí establecidos.

Tampoco puede sostenerse que la posterior actuación del ciudadano permita desconocer la notificación inicial o hacer desaparecer retroactivamente los efectos procesales derivados de su incomparecencia. Si posteriormente tuvo conocimiento de actuaciones adicionales, solicitó información, copias o intervino de alguna manera dentro del expediente, ello no significa que la notificación inicial del comparendo hubiera sido inexistente o irregular. La notificación debe analizarse en el momento en que se produjo y frente a su finalidad esencial: poner en conocimiento del presunto infractor la actuación iniciada y permitirle comparecer dentro del término legal.

Por tanto, no existe fundamento para afirmar que el señor Peña Fernández hubiera sido privado del conocimiento de la actuación o de la oportunidad inicial de ejercer su defensa. La circunstancia de que no hubiera comparecido dentro del término legal no convierte la notificación en inexistente ni puede trasladar a la Administración las consecuencias de su propia inactividad procesal. En consecuencia, no se encuentra configurada la causal octava de nulidad prevista en el artículo 133 del Código General del Proceso, pues no se acredita una ausencia de notificación que hubiera impedido al investigado conocer la actuación y ejercer oportunamente sus derechos.

**9. Cuando no se integra en debida forma el litisconsorcio necesario**

Esta causal se configura cuando, pese a que por la naturaleza de la relación jurídica sustancial resulta indispensable la presencia de determinadas personas dentro del proceso, el contradictorio no se integra con todos los sujetos que necesariamente deben intervenir. Se trata de una situación propia de aquellos litigios en los cuales la decisión no puede producirse válidamente sin la participación de todos los sujetos que conforman la relación jurídica objeto de controversia. No basta, por consiguiente, con afirmar que una persona adicional pudo tener interés en la actuación; debe demostrarse que jurídicamente existía un litisconsorcio necesario cuya integración era indispensable. En el presente asunto no se evidencia la existencia de una relación jurídica que exigiera la vinculación de un litisconsorte necesario distinto del investigado y de la autoridad que adelantó la actuación, razón por la cual esta causal tampoco se configura.

**En consecuencia, NO se configura la causal de nulidad invocada, razón por la cual el argumento propuesto por la parte deberá ser desestimado.**

Antes de abordar los motivos de alzada del recurrente resulta necesario precisar la consecuencia jurídica que el legislador estableció para aquellos eventos en los que el presunto contraventor, pese a haber sido debidamente notificado del comparendo, no comparece dentro del término legal previsto para ejercer su derecho de defensa. En efecto, el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 dispone que, cuando el presunto infractor no comparezca sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, una vez transcurridos treinta (30) días calendario desde la ocurrencia de la presunta infracción, la autoridad de tránsito continuará el procedimiento, *"entendiéndose que queda vinculado al mismo",* para posteriormente adoptar la decisión correspondiente en audiencia pública.

Por consiguiente, la incomparecencia del ciudadano no constituye una razón para considerar irregular o inválida la actuación administrativa, sino que activa una consecuencia procesal expresamente prevista por la ley, que permite a la autoridad continuar el trámite y decidir de fondo con fundamento en los elementos probatorios legalmente incorporados al expediente. Esta precisión resulta fundamental para el análisis de las supuestas nulidades, pues no puede confundirse la decisión del investigado de no comparecer con una eventual vulneración de las garantías procesales por parte de la Administración.

El artículo 136 de la Ley 769 de 2002 regula la actuación administrativa que debe adelantarse una vez impuesto el comparendo, particularmente cuando el presunto contraventor no acepta la comisión de la infracción. La disposición establece que, en tal evento, deberá comparecer ante el funcionario competente en audiencia pública, escenario en el cual se decretarán las pruebas solicitadas y aquellas que de oficio se consideren pertinentes.

La misma disposición contempla expresamente la situación en la que el contraventor no comparece sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo. En ese supuesto, y una vez transcurridos treinta (30) días calendario desde la ocurrencia de la presunta infracción, la autoridad de tránsito debe continuar el procedimiento, *"entendiéndose que queda vinculado al mismo*", para posteriormente fallar en audiencia pública y notificar la decisión en estrados. La norma agrega que, en dicha audiencia, de ser posible, se practicarán las pruebas y se procederá a sancionar o absolver al inculpado.

Por consiguiente, el artículo 136 no establece que la sola expedición del comparendo constituya una sanción ni que la ausencia del ciudadano implique automáticamente su responsabilidad. El comparendo conserva su naturaleza de orden formal de notificación para que el presunto contraventor se presente ante la autoridad de tránsito, mientras que la determinación de responsabilidad corresponde a la actuación administrativa posterior. La propia Ley 769 distingue entre comparendo, procedimiento y sanción.

El término de cinco días hábiles previsto en el artículo 136 debe entenderse como una oportunidad procesal otorgada al presunto contraventor para comparecer ante la autoridad de tránsito y participar en la actuación administrativa. No se trata simplemente de un plazo cuyo vencimiento haga desaparecer la posibilidad de defensa, ni tampoco de una figura equivalente a una confesión ficta de la infracción. Su consecuencia jurídica específica está expresamente determinada por la ley: la autoridad puede continuar el procedimiento y se entiende que el citado queda vinculado al mismo.

Esta consecuencia resulta especialmente importante porque evita que la inasistencia del

presunto infractor paralice indefinidamente la actuación administrativa. El legislador estableció que la autoridad no está obligada a suspender indefinidamente el procedimiento ante la falta de comparecencia del ciudadano. Por el contrario, cumplidas las condiciones legales del procedimiento puede continuar hasta su definición mediante audiencia pública.

La expresión "*entendiéndose que queda vinculado al mismo*" tiene una consecuencia procesal concreta, la ausencia del ciudadano no impide que la autoridad continúe conociendo de la actuación ni exige que se realice una nueva vinculación para poder adoptar una decisión. La vinculación deriva directamente de la ley. En otras palabras, el presunto contraventor no puede sostener que, por no haber comparecido dentro del término legal, la autoridad quedó impedida para continuar el procedimiento o que debía iniciar una actuación completamente nueva para poder decidir.

Ahora bien, esta consecuencia debe diferenciarse cuidadosamente de la responsabilidad material. Quedar vinculado al procedimiento no significa quedar automáticamente declarado contraventor. La autoridad conserva el deber de determinar, mediante la valoración de las pruebas legalmente incorporadas, si efectivamente se encuentra demostrada la infracción y la responsabilidad del investigado. El propio artículo 136 establece expresamente que en la audiencia se podrá "sancionar o absolver al inculpado", lo cual demuestra que la incomparecencia no predetermina el sentido de la decisión.

Esta distinción resulta fundamental para la defensa de la legalidad de una actuación administrativa. La tesis jurídicamente adecuada no es que el ciudadano fue declarado responsable porque no acudió, sino que su falta de comparecencia produjo el efecto procesal previsto expresamente por el artículo 136 y permitió que la autoridad continuara la actuación y adoptara la decisión correspondiente con fundamento en el material probatorio obrante en el expediente.

De igual manera, la existencia de una audiencia pública posterior permite diferenciar dos momentos procesales. El primero corresponde a la consecuencia derivada de la incomparecencia: la vinculación y continuación del procedimiento. El segundo corresponde a la decisión de fondo: la valoración de las pruebas y la determinación de si procede sancionar o absolver. Por ello, una decisión adoptada posteriormente en audiencia pública no puede presentarse jurídicamente como una sanción "*automática*" derivada de la ausencia, sino como el resultado de un procedimiento que continuó conforme a la habilitación legal.

También es importante la condición relativa a la justa causa comprobada. El artículo 136 no sanciona indiscriminadamente toda inasistencia. La consecuencia de continuar el procedimiento bajo la regla de vinculación opera cuando el contraventor no comparece sin justa causa comprobada. Por ello, si durante la actuación se acredita una circunstancia objetiva que justifique la ausencia, la autoridad debe valorarla antes de aplicar la consecuencia procesal correspondiente.

Finalmente, el término de treinta días calendario constituye una segunda condición temporal que no debe confundirse con los cinco días hábiles. Los cinco días se relacionan con la oportunidad inicial de comparecer después de la notificación del comparendo; los treinta días, por su parte, determinan el momento a partir del cual la autoridad puede continuar el procedimiento en los términos previstos por la disposición.

La providencia central para interpretar esta regla es la Sentencia C-530 de 3 de julio de 2003, Sala Plena de la Corte Constitucional, expedientes acumulados D-4386 y D-4396, Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. La Corte estudió, entre otras disposiciones, el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 y declaró exequible el aparte relativo a la incomparecencia, bajo

el entendido de que dicha regulación también era aplicable a los conductores de vehículos particulares.

> *34.- En cuanto a la supuesta violación al debido proceso, es menester anotar que el levantamiento de un comparendo no puede asimilarse a la imposición de la sanción pues, como ya fue anotado, el comparendo es una orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción. Así, si se presenta ante la autoridad competente, puede ejercer su derecho a la defensa y el comparendo advierte la posibilidad de nombrar un apoderado. Siendo así, no son de recibo los cargos de la demanda sobre la violación del debido proceso, pues el infractor es informado de todas las posibilidades que tiene para afrontar la imputación.*
>
> *Además, como había sido mencionado anteriormente, este tipo de procesos no pueden examinarse con el mismo rigor que un proceso penal, pues se trata de una facultad sancionatoria distinta, que admite matices y grados en la formulación, interpretación y aplicación de las normas. Por tanto, en virtud de la amplia potestad de configuración del legislador en este asunto, y de la libertad que ostenta para diseñar los diferentes procedimientos, el examen constitucional es dúctil. De acuerdo con un examen de ese tipo, resulta claro para la Corte que es desproporcionada la exigencia planteada en la demanda de que este tipo de procesos incluyan figuras como la del defensor de oficio o el curador ad litem, pues el debate procesal no implica materias que merezcan un control riguroso de las formas propias de este procedimiento. Obviamente, ello no implica que puedan ser desconocidas las garantías mínimas del debido proceso, pero para este Tribunal, la información dada a los infractores al momento del comparendo, las posibilidades de comparecer personalmente o a través de apoderado ante la autoridad competente, y la posibilidad de desplegar una defensa apropiada dentro del proceso, son suficientes para proteger los derechos de los inculpados. (Subrayado fuera del texto original)*

La importancia de esta sentencia para el asunto es directa. La Corte reconoció la validez constitucional del mecanismo mediante el cual, ante la incomparecencia injustificada, la autoridad de tránsito puede continuar el proceso, entender vinculado al presunto infractor, fallar en audiencia pública y notificar en estrados. Es decir, la Corte Constitucional no consideró que la ausencia del ciudadano hiciera imposible la continuación del procedimiento ni que la autoridad tuviera que abstenerse de adoptar una decisión.

Pero la misma sentencia establece un límite que resulta particularmente importante para el caso: la vinculación procesal no equivale a la demostración de responsabilidad. En el análisis constitucional del régimen de tránsito, la Corte señaló que la sanción solamente puede imponerse cuando se encuentre plenamente comprobado que la persona citada es el infractor.

Esta precisión permite construir correctamente la interpretación del artículo 136: la incomparecencia produce una consecuencia procesal, pero no sustituye la actividad probatoria necesaria para adoptar una decisión sustancial de responsabilidad.

Por tanto, la Sentencia C-530 de 2003 ofrece precisamente el fundamento para sostener que la autoridad de tránsito puede continuar el procedimiento pese a la ausencia del ciudadano, pero también obliga a que la decisión final esté respaldada en los elementos probatorios que permitan establecer la existencia de la infracción y la responsabilidad del investigado.

En el caso del señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, de acuerdo con los hechos que me

has indicado, el día **14 de junio de 2025** le fue impuesto un comparendo con ocasión de una conducta relacionada con la negativa a realizar la prueba de alcoholemia, después de que la autoridad le habría otorgado las garantías correspondientes. En consecuencia, el asunto fue sometido al procedimiento administrativo previsto en la Ley 769 de 2002.

A partir de la imposición y notificación del comparendo, el señor Peña Fernández contaba con el término legal previsto en el artículo 136 para comparecer ante la autoridad de tránsito. Sin embargo, según lo informado, no compareció dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del comparendo y tampoco acreditó dentro de ese término una justa causa que justificara su inasistencia.

Esta circunstancia no puede ser presentada como una confesión de la conducta ni como la razón autónoma por la cual fue declarado contraventor. Su efecto jurídico es diferente y más preciso, se configuró el supuesto previsto en el artículo 136 para que la autoridad, una vez cumplido el término legal de treinta días calendario desde la presunta infracción, continuara la actuación, entendiéndose legalmente que el señor Peña Fernández había quedado vinculado al procedimiento.

Por ello, la posterior actuación de la Inspección de Tránsito no requería partir de la premisa de que el investigado permanecía ajeno al procedimiento. La propia ley estableció la consecuencia jurídica de su incomparecencia. La autoridad podía continuar con el trámite y posteriormente adoptar la decisión correspondiente en audiencia pública.

Ahora bien, adquiere especial relevancia que, según lo informado, el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** presentó posteriormente, el **24 de julio de 2025**, un derecho de petición mediante el cual solicitó copias relacionadas con la actuación. Este hecho debe manejarse con cuidado. La presentación posterior de un derecho de petición no significa, por sí sola, que se hubiera reabierto el término inicial de cinco días ni que desaparecieran automáticamente los efectos procesales producidos por la incomparecencia anterior. Para determinar exactamente su alcance jurídico habría que revisar el contenido concreto de dicha petición y establecer si además de solicitar copias realizó alguna manifestación material de comparecencia, formuló descargos, solicitó pruebas o ejerció alguna actuación propia del procedimiento contravencional.

Lo anterior adquiere todavía mayor relevancia porque, según lo señalado, la actuación administrativa no se sustentó exclusivamente en la falta de comparecencia. En el expediente reposan elementos probatorios provenientes de la actuación del agente de tránsito y existe material audiovisual de la *Body Cam*, dentro del cual se documentaría la intervención de la autoridad, las circunstancias que dieron lugar al requerimiento del ciudadano y el desarrollo posterior de la actuación.

Así, la eventual decisión de declarar contraventor al señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** debe entenderse como el resultado de la valoración integral de esos elementos probatorios dentro del procedimiento administrativo, y no como una consecuencia automática de no haberse presentado dentro de los cinco días. La incomparecencia explica por qué la autoridad pudo continuar la actuación sin que la ausencia del investigado paralizara el procedimiento; las pruebas, en cambio, son las que deben sustentar la conclusión material sobre la existencia de la conducta y la responsabilidad del ciudadano.

En ese sentido, si la decisión posteriormente adoptada por la Inspección de Tránsito valoró el informe del agente, el material audiovisual y los demás documentos incorporados al expediente, existe una diferencia jurídicamente relevante entre afirmar que **"***se sancionó al ciudadano por no comparecer***"**, afirmación que sería incorrecta, y señalar que ante su

incomparecencia injustificada operó la consecuencia procesal del artículo 136, por lo que el ciudadano quedó vinculado al procedimiento y la autoridad pudo continuar la actuación hasta adoptar una decisión de fondo con fundamento en las pruebas obrantes en el expediente, que corresponde mucho mejor al alcance de la norma.

En conclusión, el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 establece una consecuencia procesal expresa frente a la incomparecencia injustificada del presunto contraventor: cumplidos los cinco días hábiles siguientes a la notificación del comparendo y transcurridos treinta días calendario desde la presunta infracción, la autoridad de tránsito puede continuar el procedimiento, entendiéndose que el citado queda vinculado al mismo, para posteriormente decidir en audiencia pública y notificar en estrados. Esta regla fue avalada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-530 de 2003, sin que ello implique que la ausencia constituya por sí misma prueba de responsabilidad.

En el caso de **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, la tesis jurídicamente más sólida consiste, por tanto, en sostener que su falta de comparecencia dentro del término legal no determinó automáticamente su responsabilidad, pero sí permitió que, por mandato del artículo 136, la autoridad continuara el procedimiento y lo considerara vinculado al mismo; la posterior declaratoria de contraventor debía y debe encontrarse sustentada en la valoración de las pruebas incorporadas al expediente, particularmente el informe de la autoridad y el material audiovisual, junto con los demás elementos que hayan sido legalmente incorporados y valorados en la actuación.

Ahora para realizar un análisis de las circunstancias fácticas y jurídicas de lo actuado en cada una de las etapas procesales en el respectivo caso, se procede a verificar el factor competencia que tiene esta autoridad para asumir el conocimiento y decidir sobre el mismo, por lo que nos remitimos a lo estipulado en el ARTÍCULO 134, de la ley 769 de 2002:

> *"Los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así: Las inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multas de hasta veinte (20) salarios, y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sancionadas con suspensión o cancelación de la licencia para conducir, siendo la segunda instancia su superior jerárquico. PARÁGRAFO. Los daños y perjuicios de mayor y menor cuantía sólo pueden ser conocidos por los jueces civiles de acuerdo con su competencia"*.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Dirección del Instituto de Tránsito y Transporte, al ser el superior jerárquico de la Inspección de Tránsito y Transporte de Sogamoso, tiene competencia para pronunciarse respecto al recurso impetrado.

Cumpliendo el requisito anterior, se dispone a determinar la procedencia o no del recurso invocado y su consecuencia Jurídica, para tal efecto se expondrá los argumentos fundados en los preceptos Constitucionales, legales y jurisprudenciales que regulan la materia así:

El Despacho estima necesario transcribir algunos artículos de la ley 769 de 2002, que regulan el trámite del proceso contravencional por infracciones de tránsito, con la finalidad de realizar algunas consideraciones que permitan dar solución al conflicto planteado:

El artículo 135 modificado por la por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010 establece el PROCEDIMIENTO así:

> "*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.*

*"(…)" 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".*

*"(…)" Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles.*

*Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, después de veinticuatro(24) días calendario de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallando en audiencia pública y notificándose en estrados."*

*ARTÍCULO 139. Prevé la NOTIFICACIÓN. Este dispone: La notificación de las providencias que se dicten dentro del proceso se hará en estrados.*

*ARTÍCULO 142. Determina la procedencia y forma de presentación de los 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****. (Negrilla fuera de texto)*

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

Según lo referido anteriormente y de las diligencias que reposan en el expediente sé evidencia que el recurso de apelación es procedente frente al caso y se interpuesto dentro de los términos legales, por tanto, esta autoridad se dispone a decidir el mismo:

***El apoderado de la recurrente señala que no se logró determinar que su prohijada realizara la actividad de conducción el día 14 de junio de 2024.***

La actividad de conducción constituye el presupuesto fáctico que permite a la autoridad de tránsito ejercer las facultades de vigilancia y control previstas en la Ley 769 de 2002, entre ellas, requerir al conductor de un vehículo automotor para la práctica de examen de embriaguez. En tal sentido, el artículo 150 del Código Nacional de Tránsito establece:

***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.*

De esta manera, para determinar la legalidad y suficiencia de la actuación administrativa resulta necesario establecer, desde el punto de vista probatorio, que la persona requerida se encontraba ejerciendo efectivamente la actividad de conducción al momento de la intervención de la autoridad. Sin embargo, dicha circunstancia no se encuentra sometida a un único medio de prueba ni exige necesariamente que el instante de la conducción haya quedado registrado mediante un mecanismo audiovisual. Se trata de un hecho susceptible de acreditación mediante los diferentes medios probatorios legalmente admisibles, cuya valoración debe efectuarse de manera conjunta, atendiendo a su contenido, coherencia, correspondencia y demás circunstancias relevantes del caso concreto.

El artículo 2 de la Ley 769 de 2002 define al agente de tránsito como el funcionario o persona civil identificada que está investida de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, así como para vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte. A su vez, el artículo 7 de la misma normativa atribuye a las autoridades de tránsito funciones regulatorias, sancionatorias y preventivas, orientadas, entre otros aspectos, a garantizar la seguridad de las personas y las cosas en las vías públicas y privadas abiertas al público.

En desarrollo de tales competencias, el artículo 150 del Código Nacional de Tránsito faculta expresamente a las autoridades de tránsito para solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de examen de embriaguez. Esta disposición constituye, por tanto, el fundamento legal de la actuación de control adelantada por la autoridad cuando, en ejercicio de sus funciones, identifica a una persona que se encuentra ejerciendo la conducción y procede a requerirla para determinar si se encuentra bajo los efectos del alcohol.

La facultad de requerimiento no puede entenderse desligada de la actividad material de vigilancia que corresponde desarrollar al agente de tránsito. Precisamente, el control en vía tiene como finalidad verificar el cumplimiento de las normas de tránsito y adoptar las medidas correspondientes cuando se adviertan circunstancias que puedan comprometer la seguridad vial.

En este contexto, para establecer si una persona ejercía la conducción al momento de ser requerida no resulta jurídicamente determinante que el vehículo se encontrara o no en movimiento exactamente en el instante en que se produjo el requerimiento. Lo relevante es establecer, a partir del conjunto probatorio, si la persona intervenida venía ejerciendo la conducción y se encontraba al mando del automotor en las circunstancias temporales y espaciales en que tuvo lugar la actuación de la autoridad.

Por ello, la acreditación de la actividad de conducción no depende exclusivamente de que el agente haya observado al vehículo desplazándose en el instante preciso del requerimiento, ni de que exista un registro audiovisual que reproduzca segundo a segundo la totalidad del desplazamiento previo. Lo jurídicamente relevante es que los elementos incorporados al expediente permitan establecer, de manera razonable y suficiente, la relación existente entre la persona requerida, el vehículo y el ejercicio material de la conducción que dio lugar a la intervención administrativa.

En este sentido, la valoración probatoria debe realizarse de manera integral, teniendo en cuenta no solamente las manifestaciones efectuadas por los agentes de tránsito, sino también los registros audiovisuales, documentos, informes y demás elementos que permitan reconstruir las circunstancias en las cuales se produjo la intervención. La prueba debe ser apreciada en conjunto y no mediante el análisis aislado de un determinado elemento.

Así, cuando el material probatorio permite establecer que la autoridad identificó a una persona ejerciendo la conducción, posteriormente procedió a requerirla y, en desarrollo de la

intervención, le solicitó la práctica de la prueba correspondiente, existe un fundamento fáctico suficiente para analizar la conducta atribuida dentro del procedimiento administrativo. La circunstancia de que la persona haya abandonado o intentado abandonar el lugar antes de que se materializara plenamente el procedimiento no elimina, por sí misma, la actividad de conducción previamente desarrollada ni impide que esta pueda ser acreditada mediante otros elementos probatorios.

Descendiendo al caso objeto de análisis, el apoderado del señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** sostiene que no se encuentra acreditado que su representado estuviera ejerciendo la actividad de conducción el día **14 de junio de 2025**.

No obstante, dicha afirmación debe ser analizada a partir de la valoración integral de los elementos probatorios incorporados al expediente y, particularmente, de las circunstancias que rodearon la intervención de la autoridad de tránsito. De acuerdo con el material obrante en la actuación, el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** fue requerido por la autoridad de tránsito en el marco de un procedimiento de control y, según lo documentado por el agente interviniente, existieron circunstancias que dieron lugar a su requerimiento después de que se produjera su huida.

Este elemento resulta relevante, pues la actuación de la autoridad no surgió de una atribución meramente hipotética o de una identificación posterior carente de contexto. Por el contrario, la intervención se produjo como consecuencia de una actuación concreta de control en vía, dentro de la cual el agente identificó al ciudadano y procedió a requerirlo para efectos de verificar las circunstancias relacionadas con la conducción y la práctica de la prueba de embriaguez.

A lo anterior se suma el material audiovisual incorporado al expediente mediante la **Body Cam**, cuya valoración debe efectuarse de manera integral con los demás elementos probatorios. Dicho registro constituye un elemento objetivo que permite apreciar las circunstancias en que se desarrolló la intervención, la actuación desplegada por el agente de tránsito, el requerimiento efectuado al ciudadano y el desarrollo posterior del procedimiento.

En este punto resulta especialmente relevante que la prueba audiovisual no debe analizarse de manera fragmentaria ni limitada exclusivamente al momento final del procedimiento. Su contenido debe ser valorado en conjunto con el informe y las manifestaciones del agente que intervino, pues de esta manera es posible establecer la secuencia de los acontecimientos que condujeron al requerimiento del señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**.

De igual manera, la circunstancia de que el procedimiento hubiera estado precedido por una huida no desvirtúa por sí misma la actividad de conducción. Por el contrario, constituye una circunstancia que debe ser valorada conjuntamente con el resto de los elementos probatorios para establecer quién se encontraba al mando del vehículo y cuál fue la conducta desplegada antes y durante la intervención de la autoridad.

Debe resaltarse, además, que una vez requerido el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, la actuación administrativa continuó respecto de la práctica de la prueba de embriaguez, frente a la cual, según consta en el expediente, el ciudadano manifestó su negativa. Esta circunstancia resulta relevante para la reconstrucción integral del procedimiento, pues demuestra que la intervención de la autoridad no se limitó a una identificación aislada del ciudadano, sino que estuvo acompañada de un requerimiento concreto relacionado con la actividad de conducción y con la obligación de atender el procedimiento de control establecido por la legislación de tránsito.

En consecuencia, la acreditación de la actividad de conducción no descansa exclusivamente

en una afirmación aislada del agente de tránsito, sino que debe ser examinada a partir de la correspondencia existente entre el informe de la autoridad, el material audiovisual y las demás circunstancias documentadas dentro de la actuación administrativa. La valoración conjunta de estos elementos permite determinar si existe una conexión suficiente entre el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, el vehículo involucrado y la actividad de conducción que dio lugar al procedimiento.

Por consiguiente, no resulta jurídicamente exigible que la Administración demuestre la actividad de conducción mediante un único medio probatorio ni que exista necesariamente una grabación que registre de manera ininterrumpida cada instante anterior al requerimiento. Lo que corresponde es establecer, a partir de la valoración conjunta del material probatorio, si se encuentra suficientemente acreditado que la persona requerida ejercía la conducción en las circunstancias que dieron origen a la intervención.

En el presente asunto, la actuación desarrollada por el agente de tránsito, las circunstancias que dieron lugar al requerimiento del señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, el material audiovisual incorporado al expediente y las demás pruebas recaudadas deben ser apreciados de manera conjunta, sin que resulte procedente desvirtuar la actividad de conducción únicamente por la ausencia de una prueba específica que, de manera aislada, registre el instante exacto en que el vehículo se encontraba en movimiento.

Así las cosas, valorado integralmente el material probatorio obrante en el expediente, se encuentra acreditado que existían elementos suficientes para establecer la relación del señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** con la actividad de conducción que dio lugar a la intervención de la autoridad de tránsito y, por tanto, existía fundamento fáctico para que la autoridad ejerciera las facultades de control previstas en el artículo 150 de la Ley 769 de 2002 y adelantara el procedimiento correspondiente.

En consecuencia, el argumento planteado por el apoderado del recurrente, según el cual no se habría demostrado que el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** realizara la actividad de conducción el día **14 de junio de 2025**, no está llamado a prosperar, toda vez que dicha afirmación desconoce la valoración integral de los elementos probatorios obrantes en el expediente, particularmente las circunstancias documentadas por la autoridad interviniente y el registro audiovisual incorporado a la actuación, los cuales permiten establecer la relación del ciudadano con la actividad de conducción que dio lugar al requerimiento efectuado por la autoridad de tránsito. Por lo anterior, el cargo está llamado a **NO** prosperar.

***Ahora se estudiará el punto objeto de alzada denominado-falta de Plenitud de Garantías, en cuanto al tipo de pruebas disponibles.***

Para lo anterior, se debe traer a colación lo expresado en la sentencia C-633 de 2014, Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, que manifestó:

> *" 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, (I) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (Ii) 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 (vI) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente."*

En el presente asunto, este aspecto ya fue objeto de valoración por parte de la autoridad administrativa en la **Resolución No. 5449 del 2 de octubre de 2025**, decisión en la cual se analizaron las circunstancias en que se desarrolló el procedimiento, teniendo en cuenta tanto el informe elaborado por el agente de tránsito como la grabación incorporada al expediente, concluyéndose que al señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** le fueron brindadas las garantías exigidas para el desarrollo de la actuación.

En consecuencia, el planteamiento formulado en el recurso debe ser examinado a partir de dichos elementos probatorios y de los criterios establecidos por la Corte Constitucional, de la siguiente manera:

1. **Información sobre la naturaleza y objeto de la prueba**

La primera garantía consiste en que el conductor conozca qué actuación pretende realizar la autoridad y cuál es su finalidad. Esta exigencia tiene como propósito que la persona requerida pueda adoptar una decisión consciente respecto de la actuación que se le solicita.

En el presente caso, la autoridad administrativa valoró el informe del agente de tránsito y la grabación obrante en el expediente, elementos a partir de los cuales estableció las circunstancias en que se efectuó el requerimiento al señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ.** De dicha valoración se concluyó que el ciudadano fue requerido por la autoridad de tránsito dentro del procedimiento correspondiente y que conocía que la actuación se encontraba relacionada con la verificación de su estado frente al consumo de alcohol.

Por tanto, no se advierte que el ciudadano hubiese sido sometido a una actuación cuyo objeto le resultara completamente desconocido. Por el contrario, la valoración conjunta del informe y del registro audiovisual permitió a la autoridad administrativa establecer que existió comunicación directa entre el funcionario y el requerido respecto de la actuación que se pretendía adelantar.

2. **Información sobre el tipo de pruebas disponibles, sus diferencias y la forma de controvertirlas**

La segunda garantía señalada por la Corte Constitucional corresponde específicamente a la información relacionada con los tipos de pruebas disponibles, sus diferencias y las formas de controvertirlas. Sobre este aspecto debe señalarse que la exigencia constitucional no implica que el funcionario de tránsito deba desarrollar una exposición técnica o científica sobre cada mecanismo existente para determinar el grado de alcoholemia. Lo exigible es que el ciudadano cuente con información suficiente que le permita comprender la actuación que se pretende realizar y adoptar una decisión informada frente a ella.

En el caso objeto de análisis, la Resolución No. **5449 del 2 de octubre de 2025** valoró precisamente los elementos que permiten establecer cómo se desarrolló la interacción entre el agente y el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, particularmente el informe y la grabación obrante en el expediente. A partir de estos elementos, la autoridad concluyó que el procedimiento se desarrolló con observancia de las garantías exigibles.

En consecuencia, el argumento del recurrente no puede prosperar por el solo hecho de sostener que no recibió una explicación con el nivel de detalle que ahora considera necesario. La

valoración probatoria efectuada en la decisión recurrida permitió establecer que la información proporcionada durante el procedimiento fue suficiente para garantizar que el ciudadano conociera la actuación frente a la cual estaba siendo requerido.

3. **Información sobre los efectos derivados de la realización de la prueba**

La Corte Constitucional también estableció que el conductor debe conocer los efectos que pueden derivarse de la realización de la prueba. Esta garantía se encuentra relacionada con la necesidad de que la decisión adoptada por el ciudadano no sea producto del desconocimiento de las consecuencias de someterse al procedimiento.

En este asunto, la autoridad administrativa tuvo en cuenta el desarrollo integral del procedimiento y, con fundamento en el informe del agente y la grabación incorporada al expediente, concluyó que el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** contó con la información necesaria para comprender la actuación que se pretendía adelantar.

Así las cosas, no se encuentra acreditada una circunstancia que permita desvirtuar la conclusión adoptada en la Resolución No. **5449 de 2 de octubre de 2025**. El recurrente formula una apreciación distinta respecto de la suficiencia de la información suministrada, pero dicha apreciación no resulta suficiente para desconocer la valoración conjunta de los elementos probatorios efectuada por la autoridad administrativa.

4. **Información sobre las consecuencias de no permitir la práctica de la prueba**

Este aspecto reviste particular importancia en el presente caso, dado que la actuación administrativa se encuentra relacionada con la conducta asumida por el ciudadano frente al requerimiento efectuado por la autoridad de tránsito. La Corte Constitucional ha señalado que la plenitud de garantías comprende que el conductor conozca las consecuencias que pueden derivarse de su decisión de no permitir la práctica de las pruebas. Esta exigencia resulta necesaria para que la decisión de someterse o no al procedimiento sea adoptada con conocimiento suficiente.

En el presente expediente, la autoridad administrativa examinó el informe del agente y, especialmente, el contenido de la grabación obrante en el expediente, elementos que permitieron establecer las circunstancias concretas en que se produjo el requerimiento y la conducta asumida por el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**.

De esta valoración probatoria se concluyó en la Resolución No. **5449 del 2 de octubre de 2025** que el procedimiento se desarrolló con plenas garantías, sin que se encontrara acreditado que el ciudadano hubiera sido privado de la información necesaria para comprender las consecuencias de su decisión.

En ese sentido, la afirmación efectuada en el recurso constituye una discrepancia frente a la valoración realizada por la autoridad administrativa, pero no aporta un elemento probatorio que permita desvirtuar de manera concreta la conclusión adoptada en el fallo.

5. **Información sobre el trámite administrativo posterior**

La plenitud de garantías también comprende que el conductor conozca que la actuación desplegada por la autoridad puede dar lugar al correspondiente procedimiento administrativo y que, dentro de este, contará con las oportunidades legales para ejercer sus derechos de defensa y contradicción. En este punto debe distinguirse claramente entre el procedimiento desarrollado

en vía pública y la actuación administrativa posterior. La primera instancia no fundamentó su decisión exclusivamente en lo ocurrido durante el requerimiento, sino que adelantó el procedimiento administrativo correspondiente y adoptó la decisión contenida en la Resolución No. **5449 del 2 de octubre de 2025** con fundamento en los elementos probatorios incorporados al expediente.

Por consiguiente, tampoco se encuentra demostrado que el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** hubiera sido privado de las oportunidades procesales previstas por la legislación de tránsito para intervenir en la actuación administrativa, controvertir las pruebas y ejercer su derecho de defensa.

**6. Posibilidades de participación y defensa dentro del procedimiento administrativo**

La Corte Constitucional igualmente estableció que la plenitud de garantías comprende la información relativa a las posibilidades de participar y defenderse dentro del procedimiento administrativo.

Este requisito debe analizarse no solamente desde la actuación desarrollada en el lugar de los hechos, sino también a partir del trámite administrativo posterior. En el presente asunto, el ciudadano contó con las oportunidades procesales correspondientes dentro de la actuación administrativa, al punto de que posteriormente se produjo la decisión de fondo contenida en la Resolución No. 5449 del 2 de octubre de 2025, contra la cual precisamente se formula el recurso objeto de la presente decisión.

Lo anterior permite advertir que el interesado tuvo la posibilidad de controvertir la actuación administrativa y plantear los argumentos que considerara pertinentes, entre ellos, precisamente, la supuesta ausencia de plenitud de garantías.

Por tanto, no resulta jurídicamente acertado sostener que la autoridad desconoció el derecho de defensa cuando el propio desarrollo del procedimiento evidencia la existencia de mecanismos de participación y contradicción que fueron utilizados por el interesado para cuestionar la actuación administrativa.

**6. Regularidad de los instrumentos empleados**

La Corte Constitucional también reconoció el derecho del conductor a exigir la acreditación de la regularidad de los instrumentos utilizados para la práctica de la prueba. No obstante, este aspecto debe ser entendido conforme a la conducta concreta que es objeto de análisis. Cuando se ha practicado efectivamente una prueba instrumental y la decisión administrativa se fundamenta en el resultado obtenido, adquieren relevancia los aspectos relacionados con la identificación, calibración, mantenimiento y demás condiciones técnicas del equipo utilizado.

Distinta es la situación cuando la actuación administrativa no se fundamenta en un resultado de alcoholemia obtenido mediante un instrumento, sino en la conducta desplegada por el ciudadano frente al requerimiento efectuado por la autoridad.

En el caso objeto de análisis, la decisión administrativa se sustentó en la valoración de la conducta investigada y de los elementos probatorios incorporados al expediente. Por ello, no puede sostenerse que la ausencia de un resultado instrumental constituya, por sí misma, una vulneración de la plenitud de garantías, pues precisamente corresponde determinar las consecuencias jurídicas de la conducta asumida frente al requerimiento de la autoridad.

**8. Competencia técnica del funcionario encargado de realizar la prueba**

Finalmente, la Corte Constitucional reconoció el derecho del conductor a exigir la acreditación de la competencia técnica del funcionario encargado de realizar la prueba. Esta garantía se encuentra especialmente relacionada con aquellos eventos en los cuales la prueba es efectivamente practicada por medio de un instrumento o procedimiento técnico. Su finalidad consiste en asegurar que quien realiza la medición cuente con la capacitación y competencia necesarias para desarrollar correctamente la actuación.

En el presente caso, la discusión no puede trasladarse automáticamente a la existencia de un resultado técnico que no constituye el fundamento de la decisión. La **Resolución No. 5449 del 2 de octubre de 2025** valoró las circunstancias concretas del procedimiento y, con fundamento en el informe y la grabación obrantes en el expediente, determinó que se habían brindado las plenas garantías exigidas para el requerimiento efectuado al ciudadano.

En consecuencia, tampoco se advierte que el recurrente haya demostrado una circunstancia concreta que permita desvirtuar la conclusión alcanzada por la primera instancia respecto de la competencia del funcionario o de la regularidad del procedimiento desplegado.

En consecuencia, frente al argumento relacionado con la supuesta falta de plenitud de garantías, no se encuentra acreditada una vulneración del debido proceso que permita desvirtuar la actuación administrativa. La Resolución No. 5449 del 2 de octubre de 2025 analizó las circunstancias concretas del procedimiento a partir del informe del agente y de la grabación obrante en el expediente, y con fundamento en dichos elementos determinó que el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** había sido requerido con observancia de las garantías exigidas por la jurisprudencia constitucional.

La sola manifestación del recurrente en sentido contrario no resulta suficiente para desvirtuar dicha conclusión, máxime cuando no se identifica de manera concreta qué garantía esencial habría sido omitida, qué información indispensable dejó de suministrarse o de qué manera esa supuesta omisión habría impedido al ciudadano adoptar una decisión consciente frente al requerimiento.

Por tanto, la alegación de falta de plenitud de garantías **NO** está llamada a prosperar, al encontrarse respaldada la conclusión adoptada en la Resolución No. 5449 del 2 de octubre de 2025 por la valoración conjunta del informe del agente de tránsito y del material audiovisual incorporado al expediente.

***La apoderada del recurrente manifiesta que debe analizarse la posibilidad de que su prohijado sea escuchado en declaración dentro de la actuación administrativa, planteamiento que debe examinarse a la luz de las garantías que integran el debido proceso, particularmente los derechos de defensa, contradicción y a ser oído.***

El artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. De esta garantía se desprende, entre otros aspectos, el derecho del administrado a conocer la actuación, intervenir en ella, formular argumentos, solicitar y aportar pruebas, controvertir aquellas que obren en su contra e impugnar las decisiones que se adopten.

La Corte Constitucional ha señalado que el debido proceso administrativo comprende la posibilidad de acceder a la actuación y ser oído durante su desarrollo, así como solicitar, aportar y controvertir pruebas. En particular, la Sentencia C-162 de 2021, en sus consideraciones sobre

el debido proceso administrativo, reconoce estas garantías como elementos integrantes del derecho de defensa. No obstante, el ejercicio de tales facultades se encuentra sometido a las reglas propias del procedimiento y a las oportunidades legalmente establecidas para su ejercicio.

En materia de tránsito, el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 establece expresamente las consecuencias procesales derivadas de la incomparecencia del presunto infractor. La disposición contempla que, una vez notificado el comparendo, el ciudadano cuenta con el término legal para comparecer y ejercer sus derechos dentro de la actuación. Si no comparece sin justa causa debidamente acreditada, cumplidos los presupuestos previstos en la norma, la autoridad debe continuar el procedimiento, entendiéndose que el ciudadano queda vinculado al mismo y procediéndose a decidir en audiencia pública.

Por consiguiente, el procedimiento no queda indefinidamente abierto a la voluntad del investigado. El ordenamiento establece términos y etapas concretas para el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción, de manera que la inactividad procesal de quien ha sido debidamente enterado de la actuación produce las consecuencias jurídicas previstas por la ley**.**

En el presente caso, el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** no compareció dentro de la oportunidad procesal correspondiente, pese a encontrarse debidamente vinculado a la actuación. Ante dicha incomparecencia, la autoridad procedió a continuar el trámite en los términos establecidos por el artículo 136 de la Ley 769 de 2002. Por tanto, la ausencia de intervención personal del investigado durante la etapa procesal correspondiente no obedeció a una prohibición impuesta por la Administración, sino a su propia incomparecencia dentro de la oportunidad legal prevista para ejercer sus derechos.

Esta circunstancia resulta determinante frente a la solicitud formulada en sede de alzada. No puede confundirse el derecho constitucional a ser oído con un derecho a posponer indefinidamente la oportunidad de intervención o a exigir que, una vez concluida una determinada etapa procesal, la autoridad deba retrotraer la actuación para permitir el ejercicio tardío de una facultad que pudo ser ejercida oportunamente.

En otras palabras**,** no es jurídicamente equivalente que la Administración impida al investigado comparecer y ejercer su defensa, a que el investigado, encontrándose habilitado para hacerlo, no comparezca dentro del término establecido por la ley. En el primer supuesto podría configurarse una afectación del debido proceso; en el segundo, deben aplicarse las consecuencias procesales previstas por el ordenamiento, siempre que la actuación haya sido debidamente notificada y se hayan respetado las oportunidades legales correspondientes.

De igual manera, el artículo 40 del CPACA establece que durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo podrán aportarse, solicitarse y practicarse pruebas de oficio o a petición del interesado, bajo las reglas allí previstas. Esta disposición evidencia que la actividad probatoria se encuentra sometida a una oportunidad procesal determinada y no permanece abierta indefinidamente durante todas las etapas de la actuación.

El Consejo de Estado, mediante radicado 11001-03-28-000-2018-00076-00, donde es Consejera Ponente la doctora **Rocío Araújo Oñate,** de fecha 19 de septiembre de 2018 señala:

> *“En efecto, ha de recordarse que el principio de preclusión, se traduce en la extinción del derecho o de la facultad para realizar un acto procesal, el cual con el actual CPACA se ha tornado mayor en su efecto y alcance, por cuanto con la tendencia mixta del proceso oral-escrito, la clausura de una etapa implica su fenecimiento y la imposibilidad de alegar o discutir la situación que debió ventilarse en la etapa respectiva, nada diferente puede concluirse del principio del llamado control de legalidad del artículo 207 del CPACA.*
>
> *La preclusión “persigue ordenar el debate procesal y posibilitar el avance del proceso, consolidando etapas cumplidas y negando la posibilidad de retroceder a las etapas ya culminadas”, por eso agotado el término o los límites legales procesales, las facultades*

*o derechos con las que cuentan los sujetos procesales ya no podrán ejercitarlas, similar a lo que sucede con la caducidad de las acciones o la prescripción de los derechos.*

*Así que en materia procesal, ese fenecimiento impide, así se haya tenido el derecho, reactivar la facultad procesal porque se ha extinguido, ha dejado de existir. (…)*

Por ello, una vez adoptada la decisión de fondo y encontrándose la actuación en sede de recurso, la solicitud de recibir una declaración personal no puede analizarse simplemente como si se tratara de una prueba que nunca tuvo oportunidad de ser solicitada. Debe establecerse si existe una razón jurídica concreta que justifique su práctica en segunda instancia y, especialmente, si con ello se pretende aportar un elemento verdaderamente necesario para resolver el recurso o, por el contrario, reabrir una etapa probatoria que ya precluyó por la inactividad del propio investigado**.**

En el presente asunto, la solicitud de escuchar al señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** no puede utilizarse para retrotraer el procedimiento a una etapa que ya fue agotada. La actuación administrativa cuenta con elementos probatorios que fueron incorporados y valorados por la autoridad, entre ellos el informe del agente de tránsito y la grabación obrante en el expediente, los cuales fueron considerados en la Resolución No. **5449 del 2 de octubre de 2025** para establecer las circunstancias en que se desarrolló el procedimiento y concluir que se habían brindado las garantías correspondientes.

Así las cosas, permitir ahora una declaración personal con el propósito de que el investigado exponga por primera vez su propia versión de los hechos no puede convertirse en un mecanismo para sustituir la oportunidad procesal que voluntariamente dejó de utilizar. La segunda instancia no constituye una oportunidad para iniciar nuevamente la actuación probatoria desde su comienzo, sino una etapa destinada a examinar los argumentos planteados contra la decisión recurrida, dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

Debe agregarse que el derecho de defensa no implica que la Administración esté obligada a reconstruir el procedimiento cada vez que el investigado decida intervenir tardíamente. La garantía constitucional exige que existan oportunidades reales y efectivas para ejercer la defensa, pero una vez dichas oportunidades han sido legalmente habilitadas y el interesado no las utiliza, la consecuencia no puede ser la inexistencia de las etapas procesales ni la reapertura indefinida de la actuación.

En este sentido, la solicitud formulada por la apoderada debe ser valorada no desde la existencia abstracta del derecho de su representado a ser oído, derecho que naturalmente se reconoce, sino desde la oportunidad procesal en que pretende ejercerlo y las consecuencias derivadas de su anterior incomparecencia. Lo contrario implicaría desconocer los principios de preclusión, seguridad jurídica y eficacia de las actuaciones procesales, permitiendo que una etapa ya agotada pueda ser reabierta simplemente por decisión posterior del interesado.

En consecuencia, no se desconoce el derecho de defensa ni la garantía constitucional de ser oído del señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ**, lo que se establece es que dichas garantías debían ejercerse dentro de las oportunidades procesales previstas en la Ley 769 de 2002 y en las demás normas aplicables a la actuación administrativa.

En el presente caso, el investigado tuvo la oportunidad legal de comparecer e intervenir en la actuación y, al no hacerlo dentro del término correspondiente y sin acreditar oportunamente una circunstancia que justificara su incomparecencia, la autoridad continuó el procedimiento conforme a las consecuencias previstas en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002. Por tanto, la solicitud de ser escuchado formulada posteriormente en sede de alzada no puede convertirse en un mecanismo para retrotraer el procedimiento ni para reabrir una etapa probatoria que ya se encontraba precluida**.**

En consecuencia, si la declaración pretendida tiene como finalidad permitir que el señor **REINALDO PEÑA FERNÁNDEZ** exponga tardíamente una versión de los hechos que pudo

haber presentado en la oportunidad procesal correspondiente, su práctica no resulta procedente por el solo hecho de invocar el derecho de defensa. La garantía constitucional exige la existencia de una oportunidad real para defenderse, pero no impone a la Administración el deber de conceder indefinidamente nuevas oportunidades frente a una actuación cuya etapa procesal ya fue agotada por la propia incomparecencia del interesado**.**

No se configura el vicio de falsa motivación alegado por la parte recurrente, toda vez que la decisión administrativa se encuentra sustentada en los hechos que fueron efectivamente acreditados dentro de la actuación y en los elementos probatorios que se encontraban disponibles para la autoridad al momento de adoptar la decisión. La falsa motivación no se configura por el simple desacuerdo de la parte con la valoración efectuada por la Administración, ni porque el interesado considere que debió acudirse a un medio probatorio diferente. Para que pueda predicarse dicho vicio, tendría que demostrarse que los fundamentos fácticos invocados por la autoridad son inexistentes, falsos, inexactos o que existe una contradicción relevante entre los hechos acreditados y la decisión adoptada, circunstancia que no se evidencia en el presente asunto.

En particular, debe tenerse en cuenta que el medio técnico disponible en el lugar y momento de los hechos para la práctica de la prueba de alcoholemia correspondía al alcohosensor, instrumento destinado a realizar la medición mediante aire espirado. No se encuentra acreditado dentro de la actuación que para ese momento existiera disponibilidad de una prueba de sangre como mecanismo alternativo de medición, razón por la cual no puede construirse una supuesta falsa motivación a partir de la ausencia de un examen que no fue practicado ni se encontraba acreditado como disponible. La Administración debe valorar las circunstancias reales en las que se desarrolló el procedimiento y no puede exigírsele que fundamente su decisión sobre la base de una prueba hipotética o de un medio probatorio cuya disponibilidad no ha sido demostrada.

Ahora bien, si la prueba mediante aire espirado hubiera sido efectivamente practicada, su resultado habría tenido que ser valorado atendiendo a las exigencias técnicas y procedimentales aplicables al uso del alcohosensor. En ese escenario, correspondía verificar aspectos tales como la identificación del instrumento, las condiciones de utilización, la regularidad de las mediciones, los elementos técnicos exigibles y las demás garantías establecidas para esta clase de procedimiento. Es decir, cuando existe un resultado obtenido mediante alcohosensor, la Administración debe poder explicar de qué manera se obtuvo y por qué dicho resultado puede ser considerado técnicamente válido.

Sin embargo, la situación es sustancialmente diferente cuando la prueba no llega a practicarse por la negativa del conductor. En este último supuesto, no resulta jurídicamente procedente exigir a la autoridad que acredite un resultado de alcoholemia que nunca llegó a producirse. La cuestión probatoria deja de estar encaminada a determinar cuál fue el nivel de alcohol registrado en el organismo del conductor y pasa a establecer si este fue requerido para la práctica de la prueba, si se le brindaron las garantías correspondientes y si, pese a ello, se negó a permitir su realización. Por consiguiente, no puede confundirse la ausencia de un resultado de alcoholemia con la ausencia de elementos probatorios respecto de la conducta de renuencia.

De igual manera, debe diferenciarse entre la disponibilidad del medio técnico para realizar la prueba y la efectiva obtención de un resultado; la autoridad contara con un alcohosensor no significa que necesariamente deba existir un resultado de alcoholemia en todos los procedimientos. El resultado depende de que la prueba pueda ser efectivamente realizada. Cuando el procedimiento no culmina con la medición porque el ciudadano no permite su práctica, la valoración administrativa debe dirigirse a las circunstancias de esa negativa y a las garantías ofrecidas previamente, y no a reconstruir hipotéticamente cuál habría sido el resultado de una prueba que finalmente no se efectuó.

En ese sentido, si la parte recurrente sostiene que la decisión carece de fundamento porque no existe una prueba sanguínea o porque no se obtuvo un resultado mediante otro mecanismo, dicha afirmación no demuestra, por sí misma, la existencia de falsa motivación. Para desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo sería necesario evidenciar una discordancia concreta entre los hechos que la autoridad tuvo por acreditados y aquello que realmente obra

en el expediente. No basta, por tanto, con señalar que existía otro medio probatorio que eventualmente habría podido practicarse; es necesario demostrar que la Administración fundamentó su decisión en un hecho inexistente o contrario a las pruebas incorporadas al procedimiento.

En el presente caso, la motivación debe examinarse atendiendo a la conducta objeto de investigación y a los elementos efectivamente incorporados al expediente. Si la actuación administrativa determinó que el ciudadano fue requerido para la práctica de la prueba, que el procedimiento fue puesto a su disposición y que, pese a las garantías ofrecidas, no permitió su realización, la ausencia de un resultado de alcoholemia no constituye una contradicción de la decisión, sino precisamente una consecuencia de la conducta que fue objeto de valoración. La autoridad no está afirmando que exista un determinado grado de alcoholemia cuando no se obtuvo medición; está estableciendo la consecuencia jurídica derivada de la negativa a realizar el procedimiento correspondiente.

Por consiguiente, no existe falsa motivación por la ausencia de una prueba sanguínea ni por la inexistencia de un resultado de alcoholemia cuando la prueba mediante aire espirado no llegó a practicarse. Si la prueba de aire hubiera sido realizada, su resultado tendría que satisfacer y ser valorado conforme a los requisitos técnicos aplicables al alcohosensor. Pero cuando dicha prueba no se realiza por la conducta del propio requerido, lo que debe acreditarse es la existencia del requerimiento, la disponibilidad del medio para la práctica de la prueba, el otorgamiento de las garantías correspondientes y la conducta asumida frente a ella. En consecuencia, la decisión administrativa no puede calificarse como falsamente motivada por no contener un resultado que materialmente nunca llegó a producirse.

Finalmente, debe señalarse que la motivación del acto administrativo debe guardar correspondencia con el objeto real de la actuación. Si la Administración hubiera declarado probado un determinado nivel de alcoholemia sin contar con una medición que lo respaldara, podría existir una discusión diferente respecto de la correspondencia entre los hechos y la decisión. Pero ese no es el supuesto que debe analizarse cuando la conducta investigada corresponde a la negativa a realizar la prueba. En tal escenario, la motivación debe recaer sobre la conducta de renuencia y sobre las circunstancias en que esta se presentó, de manera que la ausencia de una medición no constituye por sí misma una deficiencia motivacional ni permite concluir que los fundamentos fácticos de la decisión sean falsos o inexistentes.

En conclusión, la parte recurrente no demuestra la existencia de un hecho falso, inexistente o desvirtuado que haya servido de fundamento para la decisión administrativa. La circunstancia de que no se hubiera practicado una prueba de sangre, o de que no exista un resultado de alcoholemia por aire espirado, no constituye por sí sola falsa motivación. Lo jurídicamente relevante es establecer que el medio disponible para la práctica de la prueba era el alcohosensor, que este se encontraba destinado a la obtención de la medición mediante aire espirado y que, si la prueba no llegó a realizarse, la Administración debía valorar las circunstancias de la negativa y no un resultado hipotético. Por ello, la ausencia de una prueba que no fue practicada no desvirtúa la motivación del acto ni su presunción de legalidad.

Finalmente, es procedente para analizar para lo desarrollado en medio del procedimiento de alcoholemia que el principio de legalidad actúa como principio rector del ejercicio del poder estatal para restringir derechos se deriva de los artículos 6°, 29 y 122 de la Constitución e implica que los servidores públicos solo pueden hacer lo prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en el ordenamiento jurídico.

La Constitución Política de 1991, en su Artículo 29 consagró el derecho fundamental al debido proceso, en aplicación al principio de legalidad, el cual constituye uno de los fundamentos esenciales del Estado Social de Derecho, toda vez que impone un límite claro al ejercicio del poder público, en especial, a la aplicación del *ius puniendi*, teniendo en cuenta que las funciones del Estado deben ser desarrolladas, con la estricta observancia de los lineamientos o parámetros establecidos previamente por el legislador.

La Corte Constitucional, sentencia C-710 de 2001, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño, manifestó:

> *"El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición: de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas."*

En el presente asunto, tanto la actuación desplegada por la Agente de Tránsito **MARYURI DAYANA AVELLANEDA SIERRA**, adscrita al Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso, identificada con placa interna **036**, como las actuaciones posteriormente adelantadas por la **Inspección de Tránsito**, deben ser examinadas dentro del marco de competencias atribuido por el Código Nacional de Tránsito y las demás disposiciones que regulan el procedimiento relacionado con la conducción bajo los efectos del alcohol y la negativa a la práctica de las pruebas correspondientes.

En efecto, el artículo 3° de la Ley 769 de 2002 reconoce a los organismos de tránsito y a sus agentes funciones relacionadas con el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de tránsito. Por consiguiente, el requerimiento efectuado por la agente dentro del procedimiento de control de alcoholemia no constituye una actuación arbitraria o carente de fundamento jurídico, sino el ejercicio de una competencia expresamente atribuida por el ordenamiento. De igual manera, las actuaciones posteriores de la Inspección de Tránsito encuentran fundamento en las competencias que la legislación de tránsito asigna a dicha autoridad para conocer, tramitar, valorar las pruebas y adoptar las decisiones correspondientes dentro del procedimiento contravencional.

Debe resaltarse, además, que el principio de legalidad no se limita a verificar la existencia abstracta de una competencia. También exige que el ejercicio concreto de esta se produzca dentro de los parámetros establecidos por la ley. Por ello, el análisis efectuado en el presente asunto comprende tanto la actuación material desplegada por la agente durante el procedimiento como la actuación administrativa posterior adelantada por la Inspección, incluyendo la incorporación y valoración de los elementos probatorios, la oportunidad de intervención del investigado, el análisis de los argumentos planteados y la adopción de la decisión correspondiente con fundamento en las normas aplicables.

Del análisis conjunto e integral de los elementos probatorios incorporados al expediente no se acredita la existencia de una irregularidad sustancial atribuible a la actuación de la Agente de Tránsito ni a la actuación posterior de la Inspección de Tránsito que permita concluir que el procedimiento se hubiese desarrollado por fuera de las competencias legales o con desconocimiento de las garantías que rigen esta clase de actuaciones: por el contrario, los elementos obrantes en el expediente permiten establecer que la actuación de la agente se desarrolló dentro del marco de las facultades de control que le han sido atribuidas y que la actuación de la autoridad administrativa se produjo dentro del procedimiento legalmente establecido para el conocimiento y decisión de la conducta investigada.

En ese mismo sentido, no se advierte que la Inspección de Tránsito hubiera actuado de manera autónoma o arbitraria frente a las reglas que gobiernan el procedimiento. La decisión administrativa fue precedida por la valoración de los elementos incorporados al expediente y por el análisis de las circunstancias relevantes para determinar la responsabilidad contravencional. Por tanto, la actuación de la Inspección no puede ser considerada como una actuación aislada de la actividad de control, sino como la continuación del procedimiento administrativo dentro de las competencias legalmente atribuidas a la autoridad encargada de adoptar la decisión.

Así, mientras la Agente de Tránsito actuó en la etapa de control y verificación en ejercicio de las facultades legalmente conferidas, la Inspección de Tránsito actuó en la etapa administrativa correspondiente, dentro de las competencias asignadas para adelantar el procedimiento contravencional, valorar los elementos probatorios y adoptar la decisión que jurídicamente correspondiera. Se trata, por tanto, de actuaciones diferenciadas pero articuladas dentro de un mismo procedimiento y sometidas, en todo caso, al principio de legalidad, al debido proceso y a las garantías reconocidas al administrado.

Tampoco se evidencia que la actuación de la agente o la desarrollada posteriormente por la Inspección hayan desconocido las reglas establecidas en la **Sentencia C-633 de 2014** de la Corte Constitucional o en la **Resolución 1844 de 2015**, en cuanto resulten aplicables al procedimiento concreto. Por el contrario, la valoración integral del material probatorio permite concluir que las actuaciones cuestionadas deben analizarse atendiendo a las circunstancias efectivamente acreditadas en el expediente y no a hipótesis o actuaciones que no tuvieron lugar. En consecuencia, la sola inconformidad del recurrente con la manera en que se desarrolló el procedimiento o con la valoración probatoria efectuada por la autoridad no constituye, por sí misma, una vulneración del principio de legalidad o del debido proceso.

Debe recordarse que la existencia de una decisión desfavorable al administrado tampoco significa que se haya desconocido el debido proceso. Lo jurídicamente relevante es establecer si la autoridad actuó dentro de su competencia, si observó las reglas procedimentales aplicables, si permitió el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción en las oportunidades legalmente previstas y si la decisión adoptada cuenta con fundamento fáctico, probatorio y jurídico. En el presente caso, no se encuentra acreditada una actuación de la agente o de la Inspección que permita concluir que tales exigencias hubieran sido desconocidas.

En consecuencia, tanto la actuación desarrollada por la Agente de Tránsito **MARYURI DAYANA AVELLANEDA SIERRA** como las actuaciones posteriormente adelantadas por **la Inspección de** Tránsito se encuentran amparadas por el principio de legalidad y fueron desarrolladas dentro del marco de las competencias atribuidas por el ordenamiento jurídico. No se acredita una extralimitación funcional, una actuación arbitraria, una irregularidad sustancial del procedimiento ni una vulneración concreta de las garantías constitucionales o legales del recurrente que tenga la entidad suficiente para afectar la validez de las actuaciones surtidas.

Por lo anterior, analizados integralmente los argumentos expuestos por el recurrente y confrontados con las actuaciones que obran en el expediente, este Despacho concluye que no se encuentra acreditada una actuación contraria a derecho ni por parte de la Agente de Tránsito ni por parte de la Inspección de Tránsito. Por el contrario, ambas autoridades actuaron dentro del ámbito de las competencias que legalmente les corresponden, con fundamento en las disposiciones que regulan la materia y atendiendo los elementos probatorios incorporados al procedimiento. En consecuencia, no se advierte vulneración del principio de legalidad, del debido proceso, del derecho de defensa ni de las garantías previstas en la Ley 769 de 2002, la Ley 1696 de 2013 y, en lo pertinente, la Resolución 1844 de 2015, razón por la cual no existe fundamento jurídico para desvirtuar la presunción de legalidad de las decisiones adoptadas dentro de la actuación administrativa.

Así las cosas, este despacho,

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución No. **5449 del 02 de octubre de 2025**, mediante la cual se decide declarar contraventor a el señor **REINALDO PEÑA FERNANDEZ,** identificado con cédula de ciudadanía No **74.186.063**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

**SEGUNDO:** Notifíquese y comuníquese esta decisión a las partes que intervienen en el proceso, de conformidad a lo establecido en Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**TERCERO:** Contra la presente no procede recurso alguno de conformidad al artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CUARTO:** Una vez notificada la decisión, devuélvase el expediente a **LA INSPECCIÓN DE TRÁNSITO DEL "INTRASOG"**.

Dada en Sogamoso a los treinta (30) días del mes de septiembre de dos mil veintiséis (2026).

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Mónica Pineda Alvarado**
Directora
Instituto de Tránsito y Transporte de Sogamoso
**"INTRASOG"**

*Proyectó: Daniel A.- Abg. Esp. (c) - Intrasog*