



**Efectividad del proceso administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez en Colombia**

Santiago Ríos Osorno

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo

Tutor

Nelson Augusto Ruiz Sepúlveda, Magíster (MSc) en Derecho Administrativo

Universidad de Antioquia  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Especialización en Derecho Administrativo  
Medellín, Antioquia, Colombia

2023

---

Cita	(Ríos Osorno, S 2023)
<b>Referencia</b> <b>Estilo APA 7 (2020)</b>	Ríos Osorno, S (2023). <i>Efectividad del proceso administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez en Colombia</i> [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

---



Especialización en Derecho Administrativo, Cohorte XVI.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

**Rector:** John Jairo Arboleda Céspedes.

**Decana:** Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

**Coordinador de Posgrados:** Cristian Guardia López.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

---

## Resumen

El propósito de este artículo es determinar la efectividad del proceso administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez (en adelante CEE) en Colombia. Para ello, se identifican las infracciones de tránsito consagradas en la Ley 769 de 2002 y la efectividad de los instrumentos administrativos para la sanción en materia de infracción de tránsito por estado de embriaguez en Colombia, esto a través de la revisión de fuentes bibliográficas referidas al tema objeto de estudio como tesis de posgrado, actas de congresos, informes de investigación, informes técnicos, artículos de investigación, entre otros, y a revisión de la normativa, jurisprudencia y doctrina en Colombia. Se concluye que las multas y comparendos son actos administrativos que tienen una efectividad reducida en materia de disminución de infracciones de tránsito por estado de embriaguez, esto se debe a que mayores sanciones no significa mayor eficacia. En el caso de Colombia, el impacto de la Ley 1696 de 2013 no ha sido el esperado ya que, si bien ha disminuido los saldos trágicos, aun continua el escenario de accidentalidad, por ende, un aumento en las infracciones. De igual modo, se concluye que existen diversas dificultades en el Proceso Administrativo sancionatorio frente al tema, las cuales dificultan la eficacia directa y la eficacia simbólica de la aplicación de la Ley.

*Palabras clave:* acto administrativo, multa, comparendo, imposición de sanción, infracción de tránsito.

## Abstract

This article determines the effectiveness of the administrative sanctioning process for land traffic to address infractions committed by drunk drivers (hereinafter CEE) in Colombia. To this end, the traffic violations enshrined in Law 769 of 2002 and the effectiveness of the administrative instruments to sanction traffic violations due to a state of intoxication in Colombia are identified, this through the review of bibliographic sources referring to the topic under study, such as postgraduate theses, conference proceedings, research reports, technical reports, research articles, among others, and a review of regulations, jurisprudence and doctrine in Colombia. It is concluded

---

that fines and comparisons are administrative acts that have a reduced effectiveness in terms of reducing traffic violations due to intoxication, this is because greater penalties do not mean greater effectiveness. In the case of Colombia, the impact of Law 1696 of 2013 has not been what was expected since, although the tragic balances have decreased, the accident scenario still continues, therefore, an increase in violations. Likewise, it is concluded that there are various difficulties in the Administrative Sanctioning Process regarding the issue, which hinder the direct effectiveness and the symbolic effectiveness of the application of the Law.

*Keywords:* administrative act, fine, summons, imposition of sanction, traffic violation.

### **Sumario**

Introducción. 1. Sanciones dirigidas a los CEE en Colombia antes y después de la implementación de la Ley 1696 de 2013. 2. Dificultades en las etapas del Proceso Administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por CEE. 3. Eficacia directa y simbólica del derecho frente al control de los CEE. Conclusión. Referencias bibliográficas.

### **Introducción**

Las multas y comparendos de tránsito son mecanismos sancionatorios empleados por la Administración Pública con la finalidad de castigar el comportamiento de los conductores infractores; además, de contribuir con la seguridad vial nacional. Estos actos administrativos, se relacionan con la teoría de la disuasión, la cual explica que, a partir de acciones específicas, bien sean persuasivas o coercitivas, se puede evitar que un individuo realice una acción no deseada, como es el caso de una infracción de tránsito. No obstante, en Colombia, pese a que existe un régimen sancionatorio específico en materia de tránsito, cada año aumentan la cantidad de multas y comparendos, incrementa la reincidencia en infracciones de tránsito y, de forma paralela, se acrecienta la cantidad de accidentes de tránsito en el territorio nacional, esta situación abre paso al cuestionamiento en torno a la efectividad de dichas medidas sancionatorias y su efecto persuasivo.

Al revisar la literatura, se encuentran algunos estudios precedentes en donde se ha cuestionado la figura de “sanción” como elemento para superar la infracción de tránsito. Uno de estos estudios es el de Angarita Feo (2016) quien manifiesta que “la situación frente al cumplimiento de las normas de tránsito requiere de acciones concretas que superen la generación únicamente de leyes, ya que la efectividad de estas depende más de la certeza de sanción que de su severidad” (p.21). En esta misma línea, se encontró el estudio de Arboleda Henao (2019), en el cual se concluye que “la efectividad de la aplicación normativa a través de las sanciones económicas no cumple con el propósito de reducir los accidentes” (p. 14). Por tanto, el Estado Colombiano debe desarrollar otro tipo de estrategias basadas en incentivos económicos para disminuir las infracciones; por ende, los accidentes de tránsito. De forma complementaria, se encontró el estudio de Del Hierro (2020), en el que se indica que el procedimiento administrativo sancionador de las infracciones de tránsito no es efectivo, porque se enfoca principalmente en el cobro, y en algunos casos, incumple el debido proceso, lo que afecta los derechos de los conductores. Además, puede disminuir la credibilidad en la institucionalidad, de allí que, pese a las multas y comparendos impuestos, se sigan presentando infracciones de tránsito.

Otro elemento que se articula con el tema y puede influir en la efectividad de las multas o comparendos, como lo establecen Rocha Calderón (2019) y Castaño Carballo (2020) es el hecho de que el propio Estado Colombiano es el principal beneficiario de la cultura del incumplimiento. Dicho de otro modo, los recursos recabados por el Estado a partir de las multas de tránsito se dirigen, en gran parte, al presupuesto para el mantenimiento de las unidades de tránsito, al SIMIT<sup>1</sup>, y a la Policía de Carretera, lo que abre paso a debatir, la intención bajo la cual se ejecutan este tipo de sanciones, a saber: disminuir las infracciones, recaudar mayores recursos o bien, prevenir la alta accidentalidad y sus consecuencias.

Con base a lo anterior, el objetivo general de este artículo, se centra en determinar la efectividad del proceso administrativo sancionatorio de tránsito terrestre en Colombia, frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez. Para cumplir con esta pretensión, en el primer apartado, se caracterizarán las sanciones dirigidas a los CEE en Colombia antes y después de la implementación de la Ley 1696 de 2013. En el segundo apartado, se examinarán las dificultades en las etapas del Proceso Administrativo sancionatorio de tránsito

---

<sup>1</sup> Sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito

terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por CEE. En el tercer apartado, se describe la eficacia directa y simbólica del derecho frente al control de los CEE. Finalmente, se presentará un capítulo de cierre, en donde se destacan las conclusiones del ejercicio investigativo. Cabe resaltar que, para el desarrollo del artículo se empleará una metodología basada en la revisión de fuentes bibliográficas y de la normativa vigente sobre el objeto de estudio.

### **1. Sanciones dirigidas a los CEE en Colombia antes y después de la implementación de la Ley 1696 de 2013**

Con la finalidad de preservar el orden público y la convivencia pacífica, el Estado colombiano tiene la potestad de regular las libertades y los derechos de los ciudadanos. Afirmación sustentada por la Corte Constitucional la cual indica que “la actividad de los particulares tiene límites necesarios que se imponen a través de la Ley en aras de la convivencia social” (Sentencia T-425 de 1992<sup>2</sup>). En este sentido, la capacidad Estatal para regular se desarrolla a través de la Ley, concebida como un instrumento que posibilita ejercer poder hacia la sociedad al dotar a la administración de una función policiva (Guzmán Hernández, 2016), que procura mantener el orden social y la salvaguarda de los bienes jurídicos de los ciudadanos (Vergara Mesa, 2022).

De forma plausible la función policiva del Estado colombiano se ha materializado a través de los procesos administrativos sancionatorios de tránsito terrestre respecto al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez (en adelante CEE). En las últimas dos décadas el Estado ha generado una amplia normativa dirigida a sancionar a los CEE; estas normas, según Buitrago, Norza y Ruiz (2015) han evolucionado con el tiempo, máxime en lo que respecta el agravamiento punitivo, con la finalidad de ejercer mayor control y mitigar el desarrollo de esta conducta riesgosa.

El desarrollo normativo en materia de sanción a CEE, está directamente relacionado a los riesgos que se desprenden de la acción de conducir bajo los efectos del alcohol. En palabras de Blandino et, al (2022) “se ha demostrado que conducir bajo la influencia del alcohol aumenta el

---

<sup>2</sup> Esta postura jurisprudencial ha sido reiterada en sentencias de la Corte Constitucional como: T-490 de 1992, T-506 de 1992; la C-366 de 1996; C-506 de 2002; T-138/13.

riesgo de verse involucrado en colisiones de tránsito” (p.1); de igual modo, Soria (2022), indica que el alcohol deteriora las funciones cognitivas y psicomotoras lo que puede conllevar un deterioro de las habilidades necesarias para mantener un vehículo seguro en la carretera, y por tanto generar un riesgo, tanto para el conductor como para los demás actores viales.

Cuando un conductor opera un vehículo bajo la influencia del alcohol, está incumpliendo con el principio de confianza que se espera en la conducción (Pabón Parra, 2014), en la medida que este comportamiento es peligroso y puede poner en riesgo la seguridad de otras personas en la carretera, así como la del propio conductor (Sentencia SP-48152018- 48801). Dicho de otro modo, el principio de confianza en la conducción se basa en la idea de que todos los conductores seguirán las reglas de tráfico y tomarán decisiones responsables para garantizar la seguridad vial, por tanto, como lo expresa Navarro Michel (2020), cuando alguien conduce bajo la influencia del alcohol, se compromete gravemente con este principio al poner en peligro su propia vida y la de los demás en la carretera.

Ahora bien, dentro de las principales disposiciones jurídicas que existen en el país para el control de CEE se encuentran: Ley 599 de 2000; Ley 769 de 2002; Ley 1383 de 2010; Ley 1548 de 2012; y la Ley 1696 de 2013. Particularmente en la Ley 599 de 2000 o Código Penal, se indica la agravación punitiva de homicidio culposo a la mitad o el doble de la pena, en caso de que quien lo haya causado se encontrara bajo los efectos del alcohol u otra sustancia que produzca dependencia física o psíquica (Artículo 110). Respecto a las demás normas citadas, a continuación, en la Tabla 1 se realiza un comparativo:

**Tabla 1.**

*Disposiciones jurídicas control – sanción de CEE*

<b>Ley 769 de 2002</b>	<b>Ley 1383 de 2010</b>	<b>Ley 1548 de 2012</b>	<b>Ley 1696 de 2013</b>
De 8 meses a un año de suspensión de la licencia de conducción	De acuerdo al grado de alcohol suspensión de la licencia de conducción	De acuerdo al grado de alcohol suspensión de la licencia de conducción	De acuerdo al grado de alcohol y la reincidencia suspensión de la licencia de conducción
Grado de alcohol 2 y 3	Grado de alcohol 2 y 3	Grado de alcohol 1, 2 y 3	Grado de alcohol 0, 1 y 2
Cancelación de la licencia si hay	Cancelación de la licencia si hay	N/A	Cancelación de la licencia si hay reincidencia en dos grados en dos ocasiones.

| reincidencia en tercer grado   |
|---|---|---|--|
| Obligatoriedad curso entre 20 y 40 horas para grado 2 y 3 | Obligatoriedad curso entre 40 y 80 horas para grado 2 y 3 | Obligatoriedad curso entre 40 y 80 horas para grado 2 y 3 | Obligatoriedad curso para todos los grados y reincidencias   |
| 30 SMLD de multa  | 45 SMLD de multa  | 45 SMLD de multa  | Multas de acuerdo al grado y números de reincidencia, que oscila entre 90 y 1.440 salarios mínimos vigentes. |

*Fuente.* (elaboración propia basada en normativa)

Como puede observarse en la Tabla 1, desde el año 2002 se han incrementado considerablemente las sanciones administrativas para los CEE; esto, según Castaño y Realpe (2020) demuestra que antes de la Ley 1696 de 2013 la normativa era insuficiente, en tanto las sanciones eran laxas en torno a limitaciones para el uso de la licencia y al monto de las multas. Por su parte, Bonilla y Murcia (2022), explican que a partir de la Ley 1696 de 2013, además de aumentarse la rigidez de las sanciones, se logró mayor precisión técnica para sancionar la conducta de los CEE, lo que abrió la posibilidad de contemplar en cada proceso los supuestos de los hechos.

Pese a las medidas impuestas a través de la Ley 1696 de 2013, en la actualidad cifras de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (2023) indican que la tercera causa de muerte en las vías de Colombia es manejar en estado de embriaguez<sup>3</sup>. Lo anterior, lleva a cuestionar si, en efecto, las sanciones más severas a CEE realmente son efectivas y reducen la siniestralidad en eventos de transporte.

Respecto a lo anterior, Torres Preciado (2023), a través de su estudio empírico, indica que en un principio la Ley 1696 de 2013 tuvo una baja influencia frente a la disminución de muertes, heridos y, en general, ordenes de comparendo dirigidas a los CEE pues, si bien a principios del 2014 los conductores estaban tomando consciencia respecto a las implicaciones en el cambio de la legislación y evitaron conducir en estado de embriaguez, para el año 2015 las cifras volvieron a dispararse. Lo anterior, es respaldado por la Agencia Nacional de Seguridad Vial (2019) que, a través del informe del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, indicó que con la Ley 1696 de

<sup>3</sup> La primera causa es la Imprudencia de los conductores, la segunda el exceso de velocidad (Bonet, 2023)

---

2.013 para el año 2014 “se registró una variación del 38% que corresponde a -1.262 siniestros viales asociados al consumo de alcohol. No obstante, esta cantidad de 2014 repuntó en 2015 tras un aumento del 61% que corresponde a 1.283 siniestros más frente a 2014” (p.4).

Torres Preciado (2023), manifiesta que el impacto de la Ley no ha sido el esperado ya que, si bien ha disminuido los saldos trágicos, aun continua el escenario de accidentalidad. Dicho de otro modo, la Ley puede ser efectiva en el caso de disminución en la ocurrencia de lesiones de tránsito causadas por CEE, pero no en el decremento del número de accidentes. Por su parte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial (2019) explica que “por cada incidente solo con daños materiales, se generaron de 2 a 3 hechos que involucraron víctimas” (p.5). Por tanto, se establece que con la Ley 1696 de 2013, continúan los accidentes de tránsito que involucren CEE, se ha disminuido levemente el número de víctimas por este hecho, pero no lo suficiente, si los eventos son comparados con los casos en donde solo hay afectaciones de los bienes.

Lo anterior, demuestra que la efectividad del proceso administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por CEE no es completa y, por tanto, debe ser fortalecida mediante otras estrategias que tengan mayor enforcement, sanciones más severas y, por supuesto muy importante, acciones pedagógicas para el control de esta conducta de riesgo. Esta aseveración se sustenta bajo la premisa de que la Ley 1696 de 2013 fue creada con la finalidad de lograr tolerancia cero al consumo de alcohol por parte de los conductores, propósito que evidentemente no se ha cumplido.

En Colombia, la tendencia para encauzar el comportamiento de los ciudadanos consiste en prohibir las acciones consideradas como contrarias al orden social mediante el aumento de las sanciones, pero como se identificó en el caso de la Ley 1696 de 2013, dicha tendencia no es completamente efectiva, en la medida que el endurecimiento de las sanciones en la práctica no ha logrado una disminución significativa de CEE.

Puede así mostrarse que la sanción per se no garantiza la aplicación consistente de la normativa y tampoco aborda las causas subyacentes al problema, por tanto, la administración debe desarrollar herramientas punitivas y no punitivas para, de este modo, poder tener una regulación responsiva y responder de forma efectiva a las problemáticas que afecten a sus ciudadanos, como es el caso de los accidentes causados por CEE. En la siguiente sección se analizan las dificultades

y falencias en las etapas del Proceso Administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez en Colombia.

## **2. Dificultades en las etapas del Proceso Administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez en Colombia**

El proceso administrativo sancionatorio en el ámbito del tránsito terrestre consta de varias etapas, y enfrenta diversas dificultades en su implementación, a continuación, se describen y analizan

### **2.1 Falencias en la etapa de detección de la infracción**

En la primera etapa, referida a la detección de la infracción, la mayor dificultad, según Sepúlveda, Badillo y González (2020) son las limitaciones en la vigilancia, en la medida que algunos municipios en Colombia no cuentan con los organismos de tránsito y transporte o, la acción de estos es limitada, lo que dificulta la detección oportuna de infracciones que involucren a CEE.

En complemento a lo anterior, Herrera (2017) expresa que, en algunos municipios del país falta de tecnología para detectar y registrar las infracciones de los CEE o bien, si existe la tecnología, las técnicas de prueba no siempre son precisas pues, como lo menciona Pedro-Valdés (2012), factores como el equipo en sí, las condiciones meteorológicas o la falta de capacitación del personal pueden afectar la exactitud de dichas pruebas.

Otro de los elementos que dificultan la detección de la infracción, es que algunos conductores ebrios pueden no exhibir signos externos de intoxicación por alcohol, lo que dificulta su detección (García Acevedo, 2019). Esta situación se agrava cuando se trata de detectar sustancias ilícitas que son difíciles de detectar y que, según la Fundación Liga Contra la Violencia Vial (2023) generalmente se combinan con el alcohol (policonsumo), de hecho, de acuerdo con estudio de la Universidad de Antioquia (2023) citado por Epicrisis (2023), entre febrero y marzo de 2023 el 21.4 por ciento de los conductores admitió conducir bajo la influencia de sustancias psicoactivas, y el 23.4 por ciento reconoció hacerlo al menos una vez a la semana.

Así mismo, la detección se complejiza cuando existe resistencia a la cooperación por parte de conductores que niegan a someterse a pruebas de sobriedad, bajo la premisa de que tiene derecho a no auto incriminarse (Muñetón Villegas, 2015), pese a que, precisamente la Ley 1548 de 2012 impone sanción ante la negativa a la realización de la prueba de alcoholemia.

## **2.2 Desaciertos referidas a errores en los procedimientos de comparendo y notificación de la infracción**

La Ley 1696 del 2013 establece que cuando un agente de tránsito identifica que un conductor está conduciendo bajo la influencia de alcohol o sustancias psicoactivas, debe abordar la situación proporcionándole al conductor plenas garantías. La Corte Constitucional especifica a través de la Sentencia C-633 del 2014 que estas garantías comprenden informar de manera clara al conductor acerca de la prueba de alcoholemia, las alternativas disponibles y las consecuencias frente a la negativa de practicarse dicha prueba.

Por su parte, la Resolución 3027 del 2010 adopta el Manual de Infracciones de Tránsito, regulando el procedimiento antes, durante y después de una infracción dirigida a CEE, además, la Resolución 1844 del 2015 establece la Guía para la medición indirecta de alcoholemia. Cabe resaltar que el conductor tiene derecho a solicitar la validación de la regularidad de los dispositivos utilizados y la competencia técnica del agente involucrado (Buitrago, Norza y Ruiz, 2015).

En este sentido, el debido proceso y la legalidad se materializan cuando la prueba de alcoholemia se realiza cumpliendo todas las garantías establecidas en la normativa. Sobre este hecho, existe una preocupación en torno a la protección de los derechos individuales, es decir, asegurar el debido proceso para evitar violaciones de derechos constitucionales por parte de las autoridades (Puentes Valencia, 2020).

De acuerdo con Bonilla y Murcia (2022), en Colombia se identifica de forma recurrente casos en los que las autoridades emiten fallos en los que declaran como no contraventoras de sanción a conductores que recibieron multas por manejar bajo la influencia de alcohol, bajo el argumento de que se vulneró el debido proceso. Según las autoras, esto sucede cuando las autoridades de tránsito no llevan a cabo de manera apropiada el procedimiento establecido para la creación de la infracción tipo F, debido a errores procedimentales que van desde la omisión de

pasos en el proceso hasta aspectos formales relacionados con la documentación, las firmas, huellas y los registros visuales. Estos errores, según Petit (2019), son la base para que se haga control de proporcionalidad que, en algunos casos termina por invalidando legalmente la infracción y, por lo tanto, anular el impacto que la aplicación de la ley podría tener en relación con este tipo de comportamientos.

Bajo esta perspectiva, resulta fundamental examinar los procesos de formación, instrucción y entrenamiento de los agentes de tránsito. Además, es crucial simplificar las actividades y la documentación del proceso, dado que cualquier incumplimiento de un requisito puede alterar la interpretación de la decisión y el propósito mismo de la norma en su función sancionadora.

En lo que respecta a la norma, es evidente que su observancia está vinculada a la correcta ejecución del procedimiento administrativo. Esto implica que las actividades establecidas en dicho procedimiento deben llevarse a cabo de manera precisa, conforme a la normativa actual. No obstante, es crucial implementar métodos documentales más sencillos que puedan servir como pruebas sólidas durante las audiencias, al mismo tiempo que reduzcan los tiempos del proceso de manera significativa. Otro aspecto que merece evaluación se relaciona con los instrumentos utilizados para la prueba, de acuerdo con Bonilla y Murcia (2022), algunos agentes de tránsito no cuentan con dispositivos de filmación o unidades pequeñas validadas para el registro de los procedimientos.

### **2.3 Fallas en la etapa de descargos, material probatorio y resolución de fallo**

Pueden identificarse algunos errores tanto en el proceso de descargos como en valoración probatoria, los cuales pueden incidir en la resolución del fallo.

La etapa de descargos es crucial para que los conductores tengan la oportunidad de presentar sus argumentos y defensas, sin embargo, durante esta fase, pueden ocurrir errores que podrían afectar la validez del proceso, entre ellos que, por ejemplo, no se haya proporcionado al conductor información clara y oportuna sobre el proceso de descargos, incluyendo plazos y requisitos, lo que puede limitar la capacidad del conductor para presentar una defensa efectiva y, puede ser el punto de partida para acudir al derecho al debido proceso.

Respecto al material probatorio, en ocasiones se dificulta por diversos motivos, el primero es la anteriormente mencionada negativa a realizar pruebas por parte del conductor bajo el presupuesto del derecho a no auto incriminarse. Esta situación se complejiza aún más teniendo en cuenta que el análisis del campo de los agentes de tránsito que intervienen en este proceso puede ser subjetivo y dependiente su propia interpretación, lo que puede generar disputas sobre la objetividad de las pruebas.

También se identifica otra dificultad referida a la cadena de custodia de las pruebas realizadas al conductor, la cual según Soto (2023), debe estar estrictamente controlada para garantizar la integridad de la evidencia pues, errores en este proceso pueden invalidar las pruebas. Frente a este tema Jurado y Ríos (2023), argumentan que, si la prueba es considerada inválida en el proceso administrativo de tránsito, no puede ser introducida en el proceso. Esto se debe a que, al ser una prueba que no ha seguido el debido proceso, se convertiría en ilegal, por lo tanto, no puede ser admitida como parte del conjunto probatorio.

Adicional a lo anterior, autores como Palacio Agudelo (2021) y Puertas (2020) muestran la existencia de un vacío normativo frente a la afirmación “toda prueba de embriaguez se requiere consentimiento informado”. Al respecto, Vargas et al. (2021) manifiesta que ciertamente el consentimiento informado constituye un requisito fundamental e ineludible presente en la normativa para llevar a cabo pruebas de embriaguez.

En este punto, es importante indicar que el consentimiento informado, además de ser una obligación, busca fundamentalmente informar a una persona sobre los detalles, ventajas y desventajas del procedimiento que se llevará a cabo (Blandón y Ramírez, 2015). En esta línea, surge el interrogante: ¿Es posible que una persona con aparentes niveles elevados de alcoholemia pueda otorgar su consentimiento libre de vicios?

Aquí se está frente a un desafío tanto a nivel fáctico como normativo, que debería ser examinado en el contexto del debido proceso administrativo. En muchas instancias, el significativo estado de embriaguez de una persona dificultaría considerablemente su capacidad para comprender el procedimiento y sus implicaciones.

También se identifica un desafío relacionado con el consentimiento informado en el contexto de la realización de pruebas a una persona que está inconsciente debido a un accidente de tránsito, presumiblemente causado por su estado de embriaguez. Como lo indica Puentes Valencia

(2020) aunque el consentimiento informado es esencial, personal y escrito, cuando alguien está inconsciente, no puede proporcionarlo.

Si bien la normativa establece que un juez de control de garantías puede otorgar este consentimiento en tales situaciones, en la práctica, esto podría no ser factible, ya que, dependiendo de la gravedad del paciente, podrían necesitar administrarle líquidos medicinales intravenosos, lo que afectaría la integridad de la prueba. Además, la demora para obtener la autorización del juez de control de garantías podría ser crítica, especialmente si la vida del presunto infractor depende de ello.

Por tanto, es poco viable llevar a cabo pruebas de embriaguez en individuos de los cuales no se puede obtener su consentimiento informado. Esta situación, en última instancia, conduce a cierta impunidad en lo que respecta al proceso administrativo, ya que la imposición de sanciones requiere pruebas que determinen el grado de embriaguez.

Una vez identificadas las dificultades en las etapas del Proceso Administrativo sancionatorio de tránsito terrestre frente al abordaje de infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez en Colombia, es necesario revisar la eficacia directa y simbólica de este proceso sancionatorio frente al abordaje y control de los CEE.

### **3. Eficacia directa y simbólica del derecho frente al control de los CEE**

A través de las normas, el Estado busca fomentar e impulsar conductas y actitudes deseables o beneficiosas a nivel social, es decir, influir en el comportamiento de los ciudadanos pensando principalmente en el bien común. Dicho de otro modo, la norma establece estándares éticos y legales que se espera que las personas cumplan (Diéguez Méndez, 2011) y también introduce mandatos disuasorios para desalentar comportamientos no deseados que van en contravía del bienestar social (Valenzuela Gruesso, 2019).

La norma más allá de tener una eficacia directa, referida a la capacidad tangible de las medidas y sanciones implementadas para abordar esta conducta (Cruz, Pozo y Gómez, 2020), tiene una eficacia simbólica que, para este caso, se centra en el alcance de las medidas para enviar un mensaje o simbolizar la gravedad y la intolerancia hacia la conducción bajo la influencia del alcohol. Aquí, según Peralta Parra (2020), la idea es que las sanciones no solo tienen un impacto

---

práctico, sino que también cumplen una función simbólica al comunicar la postura de la sociedad y las autoridades frente a este comportamiento.

Como se revisó en el primer capítulo, es claro que la eficacia directa de la normativa frente al abordaje de los CEE es reducida, dado que las cifras no muestran una reducción significativa de accidentes de tránsito y de infracciones por esta conducta. De otro lado, se indica que las leyes más estrictas y sanciones severas si bien envían un claro mensaje de desaprobación social hacia la conducción en estado de embriaguez, lo que contribuye, según Echeverry (2014), a la formación de normas sociales que desalientan este comportamiento; esta severidad no garantiza que los conductores estén plenamente decididos a no conducir bajo la influencia del alcohol, es decir, la eficacia simbólica en este caso también es reducida.

Para autores como Alarcón et, al (2020), la severidad en la norma puede generar ineficacia disuasoria, es decir, el hecho de aumentar las medidas no siempre se correlaciona directamente con la efectividad disuasoria en torno a la conducta de los CCE. En esta misma línea, Díez Restrepo (2020) explica que las medidas excesivamente severas pueden tener efectos secundarios no deseados, como: aumento de la criminalización de otros comportamientos adyacentes; desincentivación del cumplimiento voluntario de las normas; impacto desproporcionado en los infractores, especialmente si las sanciones no se ajustan adecuadamente a la gravedad de la infracción; Sistema de Justicia Sobrecargado; y, en general, la creación de un enfoque centrado más en castigar que en prevenir.

Otro elemento relevante es que, si bien hay un componente educativo en las actuales sanciones frente a las infracciones cometidas por conductores en estado de embriaguez en Colombia, en el sistema no se deja priorizar la conducta o infracción como tal, es decir, no se tienen en cuenta causas subyacentes como es el caso de cultura del consumo de alcohol, problemas de adicción y psicológicos, falta de alternativas de transporte, desinformación sobre las leyes y consecuencias. Comprender estas causas subyacentes es una acción crucial para desarrollar estrategias efectivas de prevención y concienciación, así como para abordar los factores que contribuyen a la conducción bajo la influencia del alcohol.

De lo anterior, la importancia de que se encuentre un equilibrio adecuado entre sanciones y proporcionalidad en la respuesta legal. Lo que se debe buscar es la creación de enfoques más integrales que incluyan medidas preventivas, educación y rehabilitación, de esta manera poder

abordar el problema de los CEE de manera más efectiva. Por tanto, necesariamente se debe revisar y ajustar la Ley 1696 de 2013, o bien, generar normativa complementaria en respuesta a los desafíos o lagunas que no han sido considerados y que, evidentemente deben abordarse.

Para este ajuste se debe tener en cuenta, entre otras cosas, la participación y consulta pública, pues a partir de allí se garantiza que la ley refleje las necesidades y valores de la sociedad; de igual modo, es dable revisar las normativas internacionales frente al tema con la finalidad de revisar estrategias referidas al tema en cuestión que hayan tenido éxito en otros países.

En Colombia debe propenderse por la creación de una cultura de conducción responsable, donde los conductores tomen decisiones informadas sobre el consumo de alcohol. Por tanto, la normativa debe estar enfocada en generar una verdadera conciencia de los límites de alcohol, lo que implica que los conductores conozcan cómo el consumo de alcohol afecta la capacidad de manejo y, a partir de allí cambien sus actitudes y mejoren la comprensión de los riesgos asociados con esta conducta.

Tanto la eficacia directa como la eficacia simbólica frente al control de los CEE puede aumentar, si la normativa no solo se enfoca en el castigo, sino, si esta se dirige hacia la prevención, de esta manera no solo pueden reducirse las cifras de accidentes causados por CEE, sino que puede generarse una modificación simbólica del comportamiento, en donde todos y cada uno de los agentes viables impulsen buenas prácticas, entre ellas, evitar conducir bajo la influencia del alcohol.

### **Conclusión**

De las sanciones antes y después de la Ley 1696 de 2013, se concluye que las medidas deben ser lo suficientemente severas como para desalentar la conducción bajo la influencia del alcohol, pero también deben ajustarse a principios de proporcionalidad y legalidad, ya que, mayor severidad no significa mayor eficacia. En el caso de Colombia, el impacto de la Ley 1696 de 2013 no ha sido el esperado ya que, si bien ha disminuido los saldos trágicos, aun continua el escenario de accidentalidad.

El proceso administrativo debe actualizarse y mejorarse continuamente en respuesta a cambios en la sociedad, avances tecnológicos y nuevas investigaciones sobre el tema. Por tanto, si

se encuentran algunos vacíos en la normativa actual, estos deben ser subsanados para, de este modo, aumentar la efectividad del proceso administrativo, e incluso, la aplicación de las leyes penales correspondientes.

Existen dificultades en las principales etapas del proceso administrativo sancionatorio, algunas de ellas están relacionadas con el uso de pruebas de alcoholemia y la capacitación de los agentes de tránsito para realizar estas pruebas de manera precisa. De igual modo, se identifican problemáticas en lo que respecta el material probatorio, por ejemplo, la cadena de custodia de las pruebas de alcoholemia realizadas al conductor o la autorización del consentimiento informado respecto a la aplicación de esas pruebas.

Existen dificultades en lo que respecta la aplicación de las garantías del debido proceso, por ejemplo, informar claramente al conductor sobre la naturaleza de la prueba, sus derechos, y los procedimientos que seguirán en adelante. En este punto, es importante resaltar que, cuando no se aplica el debido proceso, se niegan los medios legales necesarios para proteger los derechos fundamentales de los administrados como sujetos procesales, pero, al tiempo, se cuestiona la importancia de las perspectivas de justicia administrativa sancionadora pues, si esto ocurre, difícilmente puede asegurarse que las sanciones aplicadas estén claramente vinculadas a la conducta cometida. De allí que sea imperativo la salvaguarda del derecho al debido proceso.

Pueden incrementarse la eficacia directa y la eficacia simbólica en el control de los conductores en estado de embriaguez si la legislación no se limita únicamente a la imposición de sanciones severas, sino que se orienta también hacia la prevención. De esta manera, no solo se podrían disminuir las estadísticas de accidentes provocados por conductores en estado de embriaguez, sino que también se podría fomentar un cambio simbólico en el comportamiento, incentivando a todos los actores pertinentes a adoptar prácticas seguras, como la abstención de conducir bajo la influencia del alcohol.

Una de las claves para mejorar la situación actual, es la divulgación y, posterior concienciación pública, sobre las consecuencias de conducir bajo la influencia del alcohol, lo cual es posible a partir de campañas educativas intensivas. Estos procesos educativos también deben ir dirigidos a visibilizar la acción de las autoridades de tránsito y su capacidad para disuadir comportamientos riesgosos, ya que esto podría mejorar la percepción que los ciudadanos tienen de la justicia y, con base a ello, comenzar a construir una cultura de conducción responsable

---

### Referencias Bibliográficas

- Agencia Nacional de Seguridad Vial (2019). La embriaguez al conducir: descripción de una Problemática vigente en Colombia. <https://acortar.link/Xwd8Y1>
- Agencia Nacional de Seguridad Vial. (2023). Manejar en estado de embriaguez es la tercera causa de muerte en las vías de Colombia. <https://acortar.link/Xwd8Y1>
- Alarcón, et. al. (2020). Conducción en estado de ebriedad. Factores que influyen en su realización y la ineficacia disuasoria del tipo penal en lima norte entre el 2015 y 2020. *Revista Sapientia & Iustitia*. 2(4). 1-30.
- Angarita Feo, J.E. (2016). Anomia, individualismo e ineficacia de la ley frente al cumplimiento de las normas de tránsito. En Universidad Santo Tomás (Eds.), *Reflexiones del derecho penal, público y privado* (pp. 9-22). Ediciones USTA
- Arboleda Henao, E.E. (2019) *Eventos de tránsito, normatividad y su aplicación como mecanismo para su reducción* [tesis de especialización, AREANDINA, Pereira, Colombia]. Repositorio Institucional Areandina
- Blandino A, Cotroneo R, Tambuzzi S, Di Candia D, Genovese U, Zoja R. (2022). Driving under the influence of drugs: Correlation between blood psychoactive drug concentrations and cognitive impairment. A narrative review taking into account forensic issues. *Forensic Sci Int Synerg*. doi: 10.1016/j.fsisyn.2022.100224. PMID: 35330981; PMCID: PMC8938866.
- Blandón, D. Ramírez, D. (2015). *Consideraciones jurídicas en torno al cambio en el título de imputación (de culposo a doloso eventual) por homicidios en accidentes de tránsito en Colombia*. [Tesis. Universidad del Valle, Tuluá, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad del Valle.
- Bonet, A. (2023). Imprudencia de los conductores, la causa principal de los accidentes viales en la CAN. Disponible en: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/imprudencia-de-los-conductores-la-causa-principal-de-los-accidentes-viales-en-la-can-3668308>
- Bonilla, P. Murcia, J. (2022). Aplicación de la ley 1696 de 2013 frente a las infracciones tipo F en el departamento del Huila para el 2018 y 2019. [Tesis especialización, Universidad Antonio Nariño. Neiva, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Antonio Nariño.

- 
- Buitrago, J. Norza, E. Ruiz, H. (2015). Conductores en estado de embriaguez en Colombia y la implementación de la Ley 1696 de 2013. *Rev. Crim.* 57(3).
- Castaño Carballo, L.M (2020). *Sistema alternativo de financiamiento para la gestión de la movilidad y seguridad vial*. [Tesis de maestría, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad de los Andes.
- Colombia. Congreso de la República. (2013). Ley 1696 de 2013: Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.
- Colombia. Corte Constitucional. (1992). Sentencia T-490-92, 13 de agosto de 1992: *derecho a la libertad-reserva judicial/autoridad judicial/competencia/alcalde*. M. P. Eduardo Cifuentes-Muñoz. Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (1992). Sentencia T-506 de 1992: *Derechos Fundamentales-Aplicación*. M. P. Ciro Angarita Baron. Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (1996). Sentencia C-366 de 1996: *Poder de Policía*. Julio Cesar Ortiz Gutiérrez. Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-506 de 2002. *Poder sancionatorio en el estado social de derecho-manifestaciones/potestad sancionadora en materia administrativa/potestad sancionadora en materia penal*. MP Marco Gerardo Monroy-Cabra. Corte Constitucional.
- Colombia. Corte Constitucional. (2013). Sentencia T-138/13. *Poder de Policía-Concepto*. MP. Alexei Julio Estrada. Corte Constitucional.
- Cruz, I. Pozo, J. Gómez, V. (2020). El estado de embriaguez en los conductores de vehículos y su incidencia en los accidentes de tránsito en el Ecuador 2020. *Revista digital de Ciencia, Tecnología e Innovación*. 7(). 633-642
- Del Hierro, A.M. (2020). *El debido proceso en el derecho administrativo Sancionatorio frente a las infracciones a las normas de Transporte terrestre en Colombia. (Estudio a partir de la legislación, la doctrina y jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo De Estado)* [Tesis de maestría, Universidad de Medellín en convenio con la universidad CESMAG , San Juan de Pasto, Colombia]. Repositorio Institucional CESMAG.

- 
- Díez Restrepo, JJ. (2020). *La prueba de embriaguez, las regulaciones y su relación con el debido proceso*. [Tesis especialización, Universidad de Antioquia, Medellín]. Repositorio UdeA.
- Diéguez Méndez, Y. (2011). Derecho y su correlación con los cambios de la sociedad. *Derecho y Cambio Social*. 8(23). 1-28.
- Epicrisis (2023). Garantizar seguridad vial en Colombia: la necesidad de evaluar el uso de drogas en conductores. <https://epicrisis.org/2023/11/09/garantizar-seguridad-vial-en-colombia-la-necesidad-de-evaluar-el-uso-de-drogas-en-conductores/>
- Federación Colombiana de Municipios. (2018). Procesos sancionatorios de transporte y tránsito. <https://acortar.link/BJThZT>
- Fundación Liga Contra la Violencia Vial. (2023). Garantizar seguridad vial en Colombia: la necesidad de evaluar el uso de drogas en conductores. <https://epicrisis.org/2023/11/09/garantizar-seguridad-vial-en-colombia-la-necesidad-de-evaluar-el-uso-de-drogas-en-conductores/>
- García Acevedo, HM. (2019). *El manejo de la prueba en el procedimiento administrativo sancionatorio por contravenciones de tránsito: la situación de los comparendos electrónicos y la prueba de alcoholemia*. [Tesis maestría, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Externado.
- Guzmán Hernández, B. C. (2016). Cuando las normas crean sociedad: Estudio de la norma administrativa de la Ley 1696 del 2013 en la ciudad de Ibagué. *Dos Mil Tres Mil*, (18), 71–88. <https://revistas.unibague.edu.co/dosmiltresmil/article/view/38>
- Jurado, JD. Ríos, J. (2023). *Homicidio culposo por accidente de tránsito en estado de embriaguez: desarrollo jurisprudencial y valoración probatoria*. [Tesis especialización, Universidad Libre, Pereira, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Libre.
- Muñetón Villegas, J. (2015). La negativa a realizarse la prueba de embriaguez con fundamento en el derecho de no autoincriminación. *Revista Nuevo Foro Penal*. 11(85). 79-121.
- Navarro Michel, M. (2020). La aplicación de la normativa sobre accidentes de tráfico a los causados por vehículos automatizados y autónomos. *Cuadernos de Derecho Transnacional* , 12(1). 941-961. <https://doi.org/10.20318/cdt.2020.5231>
- Pabón Parra, PA. (2014). *Conducción de vehículos bajo los efectos del alcohol*. (Ed) ISBN: 9789586766128

- 
- Palacio Agudelo, MA. (2021). Plenitud de garantías en el debido proceso administrativo de tránsito por la conducción de vehículos en estado de embriaguez. [Tesis especialización, Universidad de Antioquia, Medellín]. Repositorio UdeA.
- Pedro-Valdés, S., (2012). Trazabilidad metrológica de los etilómetros en cuba. *Boletín Científico Técnico INIMET*, (2),12-19. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=223026402002>
- Peralta Parra, J. E. (2020). Simbolismo jurídico: una aproximación al populismo legislativo. Análisis del artículo 129 de la Ley 1098 de 2006. *Prolegómenos*, 23(46), 35–50. <https://doi.org/10.18359/prole.4568>
- Petit, J. (2019). La proporcionalidad de las sanciones administrativas. *Revista Digital de derecho Administrativo*. 22 (1), 367–397. DOI:<https://doi.org/10.18601/21452946.n22.14>
- Puentes Valencia, MA. (2020). El debido proceso y el principio de legalidad dentro del proceso de apelación ante hecho contravencional de embriaguez. [Tesis maestría, Universidad De Caldas, Manizales]. Repositorio Institucional Universidad De Caldas.
- Rocha Calderón, S.P (2019). *Impacto socioeconómico por el no pago de infracciones de tránsito primer semestre del 2018 en el Municipio de Girardot - Cundinamarca*. [Tesis, Corporación Universitaria Minuto de Dios, Girardot – Colombia] Repositorio Institucional UNIMINUTO.
- Sepúlveda, I. Badillo, M. González, E. (2020). *Estado actual de la deuda ante el SIMIT por comparendos de tránsito (2016 -2018) en el municipio de Aratoca Santander*. [Tesis especialización, Universidad Santo Tomas, Bucaramanga, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Santo Tomas.
- Soria, M.L (2018). Conducir bajo los efectos de nuevas sustancias psicoactivas. *Revista Española de Medicina Legal*. 44(4). 169-175
- Soto, L. (2023). Estrategias de defensa por conducir en estado de ebriedad. <https://www.abogado.com/recursos/transito-dui/defensas-legales-conducir-influencia-alcohol.html>
- Torres Preciado, J. (2023). *¿Sanciones más severas a conductores ebrios reducen los muertos y heridos en eventos de transporte?: Un estudio para el caso de Colombia*. [Tesis maestría, Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad de los Andes.

Valenzuela Gruesso, M. (2019). La relación entre la función persuasiva del Derecho y el sujeto a persuadir. Una mirada desde el concepto de agente de Amartya Sen. [Tesis maestría, Universidad Libre, Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Libre.

Vergara Mesa, H. D. (2022). El manejo de orden público en Colombia: El mito de la reserva de ley y la preponderancia del poder ejecutivo. *Diálogos De Derecho y Política*, 1 (30). <https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/349475>