



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL MAGDALENA  
DESPACHO 01**

Santa Marta D.T.C.H., catorce (14) de enero de dos mil veinte (2020)

**MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA  
MAGISTRADA PONENTE**

<b>ASUNTO:</b>	<b>FALLO</b>
Radicado:	47-001-3333-006-2019-00193-01
Demandante:	Eneir Antonio Mercado Tete
Demandado:	Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible del Distrito de Santa Marta
Proceso:	Acción de cumplimiento
Instancia:	Segunda

Decide la Sala la impugnación presentada por la parte accionante en contra de la sentencia de fecha 20 de agosto de 2019, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta, que declaró improcedente el medio de control incoado.

**I. ANTECEDENTES DE LA PRIMERA INSTANCIA**

**1.1.-Hechos.-**

En síntesis, la parte actora señaló lo siguiente (ff. 1-4):

Que la Unidad de Tránsito y Transporte del Distrito de Santa Marta le impuso al señor Einer Antonio Mercado Tete, a través del mecanismo de detención electrónica, órdenes de comparendo por infracciones a normas de tránsito, las cuales se discriminan así:

No. 47001000000020780443 del 17/08/2018

No. 47001000000020779856 del 16/08/2018

**ASUNTO: FALLO**

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

- No. 47001000000020763406 del 09/06/2018
- No. 47001000000017116247 del 04/08/2017
- No. 47001000000014364642 del 23/09/2016
- No. 47001000000014360828 del 13/09/2016
- No. 47001000000014016788 del 30/08/2016
- No. 47001000000014009520 del 10/08/2016
- No. 47001000000012967025 del 28/06/2016
- No. 47001000000012734147 del 19/04/2016
- No. 47001000000012008529 del 04/01/2016
- No. 47001000000011797997 del 24/11/2015
- No. 47001000000011370204 del 11/09/2015
- No. 47001000000011197854 del 25/07/2015
- No. 47001000000009800069 del 07/05/2015
- No. 4700100000000976290 del 03/03/2015
- No. 4700100000000970607 del 26/01/2015

Expuso que el 28 de mayo del 2019, presentó una petición ante la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible de Santa Marta, a través de la cual solicitó el cumplimiento del artículo 161 de la Ley 769 de 2002, y que en virtud a ello, se revocaran los comparendos que estuvieran registradas a su nombre, y además se declarara nulidad del proceso administrativo que se adelanta en su contra.

Finalmente, indicó que la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible de Santa Marta, hizo caso omiso a la petición elevada, al no dar respuesta de la misma, dentro del término de los 15 días hábiles.

**1.2.-Pretensiones.-**

De conformidad a los hechos descritos, la parte actora solicitó que (ff. 8-9):

Que se declare la nulidad de cada uno de los comparendos impuestos, por no haberse realizado la notificación dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Ley 769 de 2002.

### **1.3.- Informes rendidos dentro del trámite de primera instancia.-**

- **Ministerio Público**

No rindió informe.

- **Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta**

La presente entidad fue notificada de la admisión de la solicitud el día 23 de julio de 2019 (ff. 35-38), y se pronunció sobre los hechos y pretensiones de la acción, mediante memorial presentado en el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta el día 30 de julio (ff. 43-48).

Ahora bien, dado que la Ley 993 de 1997 en su artículo 13 establece que el demandado tiene derecho a hacerse parte en el proceso y a allegar pruebas o solicitar su práctica dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación y la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta excedió dicho término, deberá tenerse la contestación como extemporánea.

### **1.4.- De la sentencia de primera instancia.-**

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta, mediante fallo de fecha 20 de agosto de 2019, declaró improcedente el medio de control incoado por el accionante con fundamento en lo siguiente (ff. 76-80):

Señaló que este existe un medio ordinario para la resolución de este asunto, que corresponde al de nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en el estatuto de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, a través del cual sería posible efectuarse el control de legalidad de las sanciones impuestas al accionante y en el mismo determinar si se cumplió la normatividad aludida.

En ese sentido, advirtió que no observó prueba si quiera sumaria que demostrara que el no proceder del juez generaría un perjuicio grave e

ASUNTO: FALLO

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

inminente para el accionante que amerite el desplazamiento del medio ordinario.

En gracia de discusión, el *A quo* argumentó que aun si se estudia de fondo esta acción, resultaría de igual forma improcedente, pues señala, que la circunstancia de la caducidad contemplada en el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 no opera por la falta de notificación del comparendo, es decir, propone consecuencias distintas a la endilgada por el actor.

## II. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

**2.1.-De la competencia y trámite del Tribunal Administrativo para conocer de la impugnación.-**

**2.1.1.-Competencia.-**

Según los artículos 26 y 27 de la Ley 393 de 1997, la sentencia dictada dentro del trámite de la acción de cumplimiento es susceptible de impugnación, la cual debe ser conocida por el superior jerárquico de quien emitió la decisión.

En este sentido, esta Corporación es competente para pronunciarse sobre la impugnación presentada por la parte accionante en contra la decisión del 20 de agosto de 2019, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Santa Marta.

**2.1.2.-Trámite de la impugnación.-**

La sentencia de primera instancia le fue notificada a las partes el 26 de agosto de 2019 (ff. 81-83), frente a lo cual, el accionante presentó escrito de impugnación el 27 de agosto del mismo año (ff. 85-89).

En consecuencia, el recurso de alzada fue concedido por auto del 13 de septiembre del 2019 (fol. 91), correspondiéndole su conocimiento al Despacho 01 del Tribunal Administrativo del Magdalena (fol. 96), y siendo recibido el expediente en la Secretaría de este Tribunal el 6 de diciembre del mismo año (fol. 98).

**ASUNTO: FALLO**

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

## **2.2.-Argumento de la impugnación.-**

La parte accionante solicitó revocar el fallo de primera instancia, con fundamento en lo que sigue (ff. 85-89):

La parte actora alegó que el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 consagra que los comparendos deben ser notificados en un término de tres (3) días hábiles, en ese sentido, aseguró que dado a que no se le notificó de los mismos por ningún medio, éstos deben ser declarados nulos.

Por otra parte, afirmó además que con fundamento en lo establecido por la Corte Constitucional un comparendo solo podría ser cobrado cuando este hubiese sido notificado previamente, en atención al derecho al debido proceso.

### **III. CONSIDERACIONES**

Cumplidos los trámites propios del proceso, procede la Sala a decidir sobre el fondo de la litis planteada en la demanda con el siguiente derrotero: 1) del requisito de procedibilidad: la renuencia, 2) problema jurídico a resolver y tesis del Tribunal, 3) fundamento legal y jurisprudencial que apoya la tesis del Tribunal, 4) análisis crítico de las pruebas, 5) análisis del caso en concreto, y 6) conclusión.

#### **3.1.- Del requisito de procedibilidad: la renuencia**

En cuanto al requisito de procedibilidad de constitución en renuencia consagrado en el inciso 2º del artículo 8º de la Ley 393 de 199, que indica:

*“Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.*

*(...)*

**ASUNTO: FALLO**

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

La Sala encuentra agotado el cumplimiento de este presupuesto, con fundamento a que el accionante presentó petición el 28 de mayo del 2019, ante la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible de Santa Marta, solicitando de manera expresa el cumplimiento del artículo 161 de la ley 769 de 2002, la cual claramente se llevó a cabo antes de poner en funcionamiento la vía judicial (ff. 11-18).

### **3.2.-Problema jurídico a resolver y tesis del Tribunal.-**

Para el Tribunal el problema jurídico se circunscribe en, por un lado, identificar la idoneidad del medio de control utilizado para la resolución del conflicto jurídico.

Sumado a ello, establecer si debe ordenarse a la Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible del Distrito de Santa Marta Santa Marta, el cumplimiento del artículo 161 de la Ley 769 de 2002.

### **3.3.-Fundamento legal y jurisprudencial que apoya la tesis del Tribunal.-**

Clarificados los argumentos del recurso de apelación que nos ocupan y la litis del proceso de la referencia, procede el Tribunal a realizar un estudio de la normatividad aplicable al caso en concreto.

- **De la acción de cumplimiento**

La Constitución Política consagró la posibilidad de exigir por vía judicial el cumplimiento de leyes y actos administrativos, según lo establece en su artículo 87, así:

*“ARTÍCULO 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”*

(Subrayado del Tribunal)

Así mismo, la Ley 1437 de 2011 consagró un medio de control propio que recoge la finalidad de esta acción constitucional, por lo que estableció:

*"ARTÍCULO 146. CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. Toda persona podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos."*

(Subrayado de la Sala)

Ahora bien, esta acción fue desarrollada en la Ley 393 de 1997, en la cual se dispuso sobre su objeto, procedibilidad e improcedencia, lo siguiente:

*"ARTÍCULO 1º. OBJETO. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos."*

(...)

*ARTÍCULO 8. PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.*

*Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda. (...)*

*ARTÍCULO 9. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.*

**ASUNTO: FALLO**

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

*Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.*

*Parágrafo.- La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos."*

(Subrayado fuera de texto)

A partir de lo anterior, es necesario referirse a los supuestos que ha señalado la jurisprudencia como requisitos mínimos que deben acreditarse para su prosperidad<sup>1</sup>:

*"i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º).*

*ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento.*

*iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de formular la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º).*

*iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo omitido, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace procedente la acción. Por tanto, es improcedente la acción que persigue la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o se pretenda el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º)."*

<sup>1</sup> Al respecto ver providencia del 18 de mayo de 2017 de la Sección Quinta del Consejo de Estado. Rad. 25000-23-41-000-2016-02475-01.

**ASUNTO: FALLO**

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

De lo expuesto, se tiene hasta ahora que la acción de cumplimiento es aquella que persigue la materialización de lo contenido en una norma con fuerza material de ley o en un acto administrativo, esto quiere decir, que debe tratarse de un mandato imperativo en cabeza de una autoridad pública o un particular en ejercicio de funciones públicas, empero, para que proceda el estudio por parte del juez competente, se requiere que lo pretendido no pueda ser solicitado mediante la acción de tutela y que no se disponga de otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma o acto administrativo que se demanda.

### **3.4.-Del análisis crítico de las pruebas.-**

Se encuentra probado que al accionante se le han impuesto 23 fotomultas y dos (2) comparendos según se encuentra reportado en el SIMIT (fol. 19).

Por otra parte, se demostró que fue radicada petición el día 28 de mayo de 2019 ante la Secretaría de Movilidad Multimodal y Sostenible del Distrito de Santa Marta, mediante la cual se solicitaba dar cumplimiento al artículo 161 de la Ley 769 de 2002, y en consecuencia declarar la nulidad de todas las multas que le han sido impuestas al señor Eneir Mercado Tete (ff. 11-18).

Mediante oficio de junio de 2019, la anterior solicitud se desató de manera negativa frente a unos comparendos, y respectos de otros se remitió la petición elevada por el actor a la Secretaría de Hacienda del Distrito de Santa Marta, por encontrarse en proceso de cobro coactivo (ff. 47-51), esta comunicación se remitió por correo certificado a la dirección proporcionada por el accionante en la petición (ff. 52-53)

### **3.5.-Análisis del caso concreto y análisis crítico de las pruebas.-**

En el asunto que ocupa la atención de la Sala, ya habiendo analizado con anticipación el requisito de renuencia, corresponde verificar los otros presupuestos de prosperidad.

De tal manera, advierte la Corporación que de los elementos probatorios allegados al proceso se puede concluir lo siguiente:

ASUNTO: FALLO

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretario de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

Respecto al cumplimiento del artículo 161 de la Ley 769 de 2002, la acción de cumplimiento deviene en improcedente, toda vez que el accionante cuenta con otro instrumento judicial para acceder a lo pretendido, y además, por cuanto no hay de por medio un mandato imperativo e inobjetable.

Dado que el problema jurídico que se suscita entre la parte actora y la accionada obedece a si se cumplió o no el debido proceso frente a la imposición de diversas infracciones de tránsito, se hace necesario realizar un estudio de legalidad, dicho esto, la acción de cumplimiento no es el medio idóneo para abordar dicha problemática, pues ésta persigue que se cumpla un mandato claro y preciso contenido en una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo.

En ese orden, la Sala estima como medio idóneo el de nulidad y restablecimiento del derecho, que permitiría a la parte actora de igual forma, solicitar al aparato judicial la nulidad de las resoluciones que le impusieron comparendos de tránsito, tal como lo ha pretendido en esta oportunidad.

Además de existir otro medio de control que pueda resolver el conflicto jurídico de los extremos, este Tribunal advierte también que la norma que cita respecto de la cual exige su cumplimiento la parte actora, no goza de los preceptos necesarios para que el *Ad quem* pueda ordenar su cumplimiento, ya que como lo ha mencionado el H. Consejo de Estado<sup>2</sup>, la norma que se invoca como incumplida debe ser lo suficientemente precisa, y no puede generar ningún tipo de incertidumbre en cuanto a su objeto, vigencia y exigibilidad. Así lo señaló esa Corporación en el pronunciamiento anteriormente traído a colación:

*"(...) Aunque la finalidad de la presente acción es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, no es posible a través de esta ordenar la ejecución de toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional, que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, es decir un mandato*

<sup>2</sup> Al respecto ver providencia del 18 de mayo de 2017 de la Sección Quinta del Consejo de Estado. Rad. 25000-23-41-000-2016-02475-01

ASUNTO: FALLO

Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01

Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete

Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta

Proceso: Acción de cumplimiento

Instancia: Segunda

*“imperativo e inobjetable” en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997.*

*Ello significa que los preceptos que se dicen incumplidos deben ser lo suficientemente precisos, y no puede generar ningún tipo de incertidumbre en cuanto a su objeto, vigencia y exigibilidad (...).”*

Entonces, al de estudiar la norma que la parte actora afirma fue incumplida, se observa que el artículo 161 de la Ley 739 de 2002 alude a los eventos en los que opera la caducidad frente a la infracciones de tránsito, siendo que en la norma en comento no existe la obligación de declarar la caducidad como consecuencia de yerros procesales relacionados con la notificación de los comparendos y/o multas, como lo pretende exponer el extremo activo de la *littis*, reafirmando que la presente acción de cumplimiento es improcedente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 393 de 1997.

### **3.6.-Conclusión.-**

De los argumentos expuestos con antelación, se tiene que la acción de cumplimiento de la referencia es improcedente, toda vez que el accionante cuenta con otro instrumento judicial para acceder a lo pretendido, esto es, la nulidad de los comparendos que le han sido impuestos, y además, por cuanto el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 no contiene un mandato imperativo e inobjetable en lo que se refiere a la declaratoria de caducidad como consecuencia de yerros procesales relacionados con la notificación de las multas por infracciones de tránsito.

Así las cosas, se confirmar la decisión del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta, que declaró improcedente la acción de cumplimiento promovida por el señor Eneir Antonio Mercado Tete en contra de la Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible del Distrito de Santa Marta.

En mérito de las consideraciones que anteceden, el **Tribunal Administrativo del Magdalena**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad dela ley,

ASUNTO: FALLO  
Radicación: No. 47-001-3333-006-2019-00193-01  
Demandante: Eneir Antonio Mercado Tete  
Demandado: Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible de Santa Marta  
Proceso: Acción de cumplimiento  
Instancia: Segunda

## FALLA

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el fallo de fecha 20 de agosto de 2019 proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta, que declaró improcedente la acción de cumplimiento promovida por el señor Eneir Antonio Mercado Tete en contra de la Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible del Distrito de Santa Marta.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



MARIA VICTORIA QUIÑONES TRIANA  
Magistrada Ponente



ADONAY FERRARI PADILLA  
Magistrado

**AUSENTE  
CON PERMISO**  
ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS  
Magistrada

ACVF