

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA¹

Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE N°.: 11001-33-42-046-2021-00054-00²
DEMANDANTE: NIYIRETH CASALLAS VANEGAS
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DE MOVILIDAD

MEDIO DE CONTROL: CUMPLIMIENTO

ASUNTO

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de cumplimiento incoada por la señora NIYIRETH CASALLAS VANEGAS contra el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ D.C. - SECRETARÍA DE MOVILIDAD**

1 ANTECEDENTES

1.1 La demanda

La señora **NIYIRETH CASALLAS VANEGAS**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.352.425 expedida en Bogotá D.C., a través de apoderado, promovió la acción de cumplimiento, conforme a la Ley 393 de 1997, contra el **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DE MOVILIDAD**, con el fin de que se hagan las siguientes:

¹ **Correos electrónicos:** jadmin46bta@notificacionesrj.gov.co y jadmin46bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Para la recepción de memoriales solo está disponible el siguiente correo electrónico:
correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

² https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/jadmin46bt_cendoj_ramajudicial_gov_co/EhPwwAzjpCBOvmojCdbBJ1YBHWEpcXB7IZC8U3eFE6vzIA?e=DqLf1C

1.1.1 Pretensiones.

En la demanda se formularon las siguientes:

“Primera-. Ordénese a la Secretaría Distrital de Movilidad en cumplimiento al deber legal del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, extender la revocatoria directa a las Resoluciones sustentadas en las ordenes de comparendo no. 11001000000022803559, 11001000000022814412, 1100100000002344295 5, 11001000000025074653 por encontrarse bajo los mismos presupuestos fácticos y jurídicos de la Resolución 1583 de 2020-.

Segunda-. Ordénese a la Secretaría Distrital de Movilidad en cumplimiento del deber legal del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, invalidar el proceso de notificación personal de la Resolución 1583 del 2020-.

Tercera-. A consecuencia de la anterior petición, Ordénese a la Secretaría Distrital de Movilidad en cumplimiento al deber legal del artículo séptimo (7º) de la Ley 1843 de 2017, restablecer los términos de las ordenes de comparendo indebidamente notificadas-.”

1.1.2 Fundamento fáctico

La demanda se fundamenta en los siguientes hechos:

1. El día 02 de marzo de 2020, la demandante presentó derecho de petición ante la entidad accionada con el objetivo de que fueran revocadas 8 resoluciones sancionatorias por infracciones a las normas de tránsito. El fundamento de la petición es el no cumplimiento de la Ley 1843 de 2017, relacionada con el deber de señalización e información de foto detección.
2. Igualmente, se solicitó la autorización del Ministerio de Transporte para el funcionamiento de las cámaras que dieron lugar a los comparendos, y en caso contrario se revocarían las órdenes de comparendo por el incumplimiento de los criterios técnicos de la Resolución No. 718 de 2018
3. El día 04 de marzo de 2020, la Secretaría Distrital de Movilidad resolvió la petición de la accionante. Allí se indicó que solo procedía la revocatoria de 4 órdenes de comparendo, como quiera que las otras 4 órdenes de comparendo cumplieron con el procedimiento de notificación.
4. Transcurridos más de cuatro meses sin respuesta de revocatoria, la señora Niyireth Casallas Vanegas interpuso acción de tutela el día 16 de abril de 2020, con la finalidad de proteger el derecho al debido proceso,

pues solamente hasta la notificación del mandamiento de pago la demandante tuvo conocimiento de los comparendos.

5. Según lo informado por la entidad accionada en la respuesta de 04 de marzo de 2020, y acuerdo con lo indicado por la empresa de mensajería, la dirección reportada por la señora Niyireth Casallas Vanegas ante el RUNT no existe.
6. La entidad demandada procedió a notificar por aviso en su página web, a pesar de que la entidad demandada conoce la dirección de correspondencia de la accionante.
7. El Juzgado 10º Municipal de Bogotá, en fallo de tutela del 28 de julio de 2020, tuteló el derecho fundamental de petición de la demandante. En consecuencia, le ordenó a la entidad accionada notificarle a la accionante el contenido de la Resolución No. 1583 de 2020.
8. El día 29 de julio de 2020, a la accionante le fue entregado un citatorio en el que le indican que debe comparecer a la Secretaría Distrital de Movilidad dentro del término de 5 días hábiles siguientes al recibo de la respectiva comunicación, a fin de notificarle la Resolución No. 1583 de 2020; sin embargo, la notificación no pudo efectuarse porque la Secretaría de Movilidad se encontraba cerrada hasta el día 06 de agosto de 2020, dada la emergencia sanitaria por el Covid.
9. El día 21 de septiembre de 2016, la señora Niyireth Casallas Vanegas se dirigió a las instalaciones de la Secretaría de Movilidad. Allí, un funcionario de la entidad le entregó el oficio de respuesta fechado el 04 de marzo de 2020, argumentando que esa era la respuesta al código SDM47948. Igualmente, en la citada diligencia de notificación no se indicó la procedencia de recurso alguno.
10. La entidad demandada, al efectuar maniobras fraudulentas que no permitieron la notificación de la Resolución No. 1583 de 2020, vulneró el derecho de petición de la accionante, comoquiera que al no efectuarse en debida forma la notificación, le impidió impugnar los comparendos no revocados.

1.1.3. Disposiciones presuntamente violadas y fundamentos de la acción.

El apoderado de la parte accionante afirma que la entidad demandada incumplió los artículos 67 y 93 de la Ley 1437 de 2011, en tanto que la entidad accionada no aplicó la revocatoria directa de las Resoluciones sustentadas en las órdenes de comparendo Nos. 11001000000022803559, 11001000000022814412, 11001000000023442955, 11001000000025074653, así como tampoco, invalidó el proceso de notificación personal de la Resolución 1583 de 2020.

El accionante sostiene que el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, determina la facultad que tiene la administración para revocar directamente un acto administrativo. En el presunto asunto, se tiene que la Secretaría de Movilidad Distrital, a pesar de realizar en forma indebida la notificación de unas órdenes de comparendo, procedió a sancionar a la demandante. Igualmente, la entidad demandada no notificó en debida forma la Resolución No. 1583 de 2020, lo que le impidió a la demandante presentar la impugnación en contra de los comparendos que le fueron impuestos.

1.2. Trámite Procesal

La demanda fue presentada el 24 de febrero de 2021. Una vez realizado su reparto ante los Jueces Administrativos de Bogotá, fue asignada a este Juzgado, siendo admitida mediante proveído del 26 de febrero de 2021³. En dicho auto, se dispuso la notificación personal al Secretario de Movilidad de Bogotá, diligencia que se efectuó a través de correo electrónico el día 02 de marzo de 2021⁴. En documentos 07 y 10 del expediente digital, la entidad accionada contestó la demanda.

1.3 Contestación de la demanda

La entidad demandada en el memorial de contestación a la demanda se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, para lo cual en síntesis manifiesta que la parte actora contaba con otro medio de control para materializar sus pretensiones. Además, sostiene que en el presente asunto existe carencia actual de objeto.

³ Documento 3 del expediente digital.

⁴ Documento 5 del expediente digital.

Como fundamento de defensa sostiene que los comparendos Nos. 110010000000 21457931, 110010000000 21481770, 110010000000 21465491 y 110010000000 22773883 fueron revocados mediante la Resolución 1583 de 2020, toda vez que *“éstos fueron notificados a la dirección CALLE 67 C SUR NÚMERO 1B-23 en Bogotá, dirección que no corresponde a la registrada en el RUNT, pues en este sistema se registra la dirección CALLE 67 C SUR NÚMERO 1B-23 ESTE.”*. Y los comparendos 110010000000 22803559 y 110010000000 25074653 fueron revocados por la Resolución 445 del 2021 porque *“aunque la dirección se encuentra registrada de manera incompleta en la plataforma RUNT, esta si existe, por lo que no es de recibo indicar que existió un procedimiento adecuado de notificación, circunstancia que reconoce este Organismo de Tránsito”*. Finalmente, respecto de los comparendos Nos. 110010000000 22814412 del 31-01-2019 y 110010000000 23442955 del 19-06-2019, la entidad accionada denota que en el proceso de notificación se ajustó a las disposiciones legales vigentes, respetando el debido proceso del administrado.

Resalta la entidad demandada el deber de los propietarios de vehículos de actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT-, de conformidad con lo previsto en el artículo 8º de la Ley 1843 de 2017. Asimismo, establece que la dirección registrada en el RUNT por la accionante se encuentra incompleta en tanto que no se determinó la torre y el apartamento.

De modo que, al no poderse efectuar la notificación personal de la orden de comparendo, según lo dispuesto en los artículos 8º de la Ley 1843 de 2017 y 137 de la Ley 769 de 2002, la entidad procedió a realizar la notificación por aviso.

En consecuencia, al no haberse presentado la accionante ante la autoridad de tránsito se profirió resolución en la que se impuso la sanción.

Ahora bien, en el presente asunto no es procedente la aplicación de la revocatoria de las sanciones administrativas impuestas a la accionante derivadas de las ordenes de comparendos Nos. 110010000000 22814412 del 31-01-2019 y 110010000000 23442955 del 19-06-2019, porque no se configura ninguna de las causales fijadas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, dado que las notificaciones de estos se hicieron con total apego a lo dispuesto en la ley.

En consecuencia, no es posible admitir que los comparendos antes citados se encuentren bajo los mismos presupuestos jurídicos de los otros comparendos revocados por las resoluciones 1583 de 2020 y 445 de 2021, pues en aquellos si existía la falta de notificación, razón por la que se tomaron las medidas necesarias que permitieran corregir las falencias.

Finalmente, sostiene que la parte actora debe agotar todos los recursos dentro del trámite contravencional, o en su defecto, ejercer la acción respectiva ante la jurisdicción de lo contencioso, por tanto, no se cumple el requisito de subsidiariedad.

1.4 Acervo probatorio

Obran en el expediente los medios de prueba que a continuación se cita:

1. Derecho de petición de 02 de marzo de 2020, por medio del cual la señora Niyireth Casallas Vanegas solicitó ante la Secretaría de Movilidad de Bogotá lo siguiente: i) autorización para la instalación y operación de las SAST (sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos) para las cámaras de foto detección que dieron lugar a los foto comparendos impuestos a la demandante, ii) de forma subsidiaria, y en el evento de no contar con las autorizaciones, revocar los foto comparendos y/o mandamiento de pago derivados de las sanciones originadas en las resoluciones 1396442, 1426695, 15868, 203090, 330090, 340438, 939351 y 1377184, ii) como consecuencia de lo anterior, se actualicen las bases de datos en el SIM y en el RUNT, así como en todas en donde la señora Niyireth Casallas aparezca como infractor-deudor, y iii) en caso de respuesta negativa se indiquen las razones fácticas y jurídicas para no dar cumplimiento a lo establecido en el Estatuto Tributario y el Decreto 19 de 2012.
2. Oficio No. SDM-SC-46531 de 04 de marzo de 2020 (radicado SDM47948), proferido por la Secretaría Distrital de Movilidad, por medio del cual se le informa a la accionante que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, no hay lugar a declarar la revocatoria de los comparendos Nos. 110010000000 22803559 de 25 de enero de 2019,

110010000000 22814412 de 31 de enero de 2019, 110010000000 23442955 de 19 de junio de 2019 y 110010000000 25074653 de 08 de diciembre de 2019. Por otra parte, se le comunicó la posibilidad de darle trámite a la solicitud de revocatoria de los comparendos Nos. 110010000000 21457931 de 06 de noviembre de 2018, 110010000000 21481770 de 26 de noviembre de 2018, 110010000000 21465491 de 28 de noviembre de 2018 y 110010000000 22773883 de 06 de enero de 2019.

3. Resolución No. 1843 de 14 de abril de 2020, por medio de la cual se revocaron las Resoluciones Nos. 1396442 de 24 de enero de 2019; 1426695 del 1º de febrero de 2019; 15868 de 13 de febrero de 2019 y 203090 de 14 de marzo de 2019, y en consecuencia se restablecieron los términos consagrados en el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010 respecto de los de los comparendos Nos. 110010000000 21457931 de 06 de noviembre de 2018, 110010000000 21481770 de 26 de noviembre de 2018, 110010000000 21465491 de 28 de noviembre de 2018 y 110010000000 22773883 de 06 de enero de 2019.
4. Oficio No. SDM-SC-60350 de 14 de abril de 2020, a través del cuál se cita a la accionante para notificarle la decisión adoptada en la resolución No. 1843 de 2020, derivada de la petición presentada el día 02 de marzo de 2020.
5. Resolución No. 445 de 2021, proferida por la Secretaría Distrital de Movilidad, por medio de la cual se revocaron las Resoluciones Nos. 330090 y 1377184 del 04/05/2019 y 02/10/2020, mediante las cuales se declaró contraventor de las normas de tránsito a la accionante, y se restablecieron los términos consagrados en el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010, respecto de las órdenes de comparendo Nos. 110010000000022803559 y 110010000000025074653.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia.

El artículo 3º de la Ley 393 de 1997 determina que los jueces administrativos con competencia en el domicilio del accionante conocerán de las acciones de cumplimiento en primera instancia.

Atendiendo lo anterior, este Juzgado es competente para conocer del presente asunto.

2.2 De la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 393 de 1997, tiene como finalidad la materialización efectiva de las disposiciones contenidas en leyes o en actos administrativos, a efectos que el Juez de lo Contencioso Administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, el cumplimiento del deber omitido.

Así, se tiene que la acción de cumplimiento es un mecanismo procesal idóneo para exigir el cumplimiento de las normas o de los actos administrativos, pero al igual que la acción de tutela es de carácter subsidiario, en tanto que no procede cuando la persona que promueve la acción tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o del acto incumplido⁵.

Como lo señaló la Corte Constitucional⁶ *“el objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo”*.

Para que la acción de cumplimiento prospere, la Ley 393 de 1997 estipuló los siguientes requisitos:

- 1) 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).

⁵ CE, SCA, sentencia de 12 de junio de 2014, Rad. 27001-23-33-000-2014-00002-01(ACU).

⁶ CC, sentencia C-157 de 1998.

- 2) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones administrativas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento (Arts.5º y 6º).
- 3) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar 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). Además señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito “*cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable*” caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.
- 4) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, 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 improcedente la acción. También es causal de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (Art. 9º).

I. CASO CONCRETO

En el asunto objeto de estudio la señora Niyireth Casallas Vanegas pretende que se ordene a la Secretaría de Movilidad Distrital de Bogotá a dar cumplimiento a los artículos 67 y 93 de la Ley 1437 de 2011, que dispone la notificación de los actos que pongan fin a la actuación procesal y la revocatoria directa de los actos administrativos.

a) De la renuencia.

La constitución de renuencia constituye requisito de procedibilidad respecto de la acción de cumplimiento. Dicha figura procesal consiste en solicitar ante la autoridad que está obligada al acatamiento de la Ley o el Acto Administrativo, a materializar el cumplimiento de aquella.

Al respecto el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, dispone:

“(…)
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 cumplimiento a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable al accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.
(...)”

Igualmente, el artículo 146 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ordena:

“Artículo 146. Cumplimiento de normas con fuerza de ley o de actos administrativos, Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo de cualesquiera normas aplicables con fuerza de Ley o Actos Administrativos”.

Así las cosas, en primer lugar, el despacho estudiará si el accionante cumplió con el deber de probar que se constituyó en renuencia ante la Secretaría de Movilidad del Distrito Capital de Bogotá antes de instaurar la presente acción, para lo cual se debe analizar el contenido de los escritos que anteceden a la misma, a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷ que ha sido uniforme en señalar:

“(…) El segundo inciso del artículo 8º de la Ley 393 de 1997 dispone que la acción de cumplimiento procede cuando se ha demostrado la renuencia del demandado a cumplir con el deber legal o administrativo omitido, lo cual sólo puede excusarse cuando se sustenta en la demanda la inminencia de un perjuicio irremediable que exige la intervención inmediata de la orden judicial. Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia.

El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: **La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo;** el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.

Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido

⁷ CE, SCA, providencia de 24 de junio de 2004, Rad. 2003-0724.

expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.

Así las cosas, **para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado.** Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos (...). (énfasis agregado).

En este caso, el despacho observa que la accionante elevó petición ante la entidad accionada con la finalidad de que, de forma subsidiaria a la pretensión principal, se diera aplicación al artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, es decir, de revocara las resoluciones que declararon infractora a la señora Niyireth Casallas Vanegas.

Ahora bien, de las pruebas aportadas al expediente se observa que la entidad accionada dio respuesta a la solicitud elevada por el actor mediante los Oficios Nos. SDM-SC-46531 de 04 de marzo de 2020 y SDM-SC-60350 de 14 de abril de 2020, y las Resoluciones Nos. 1843 de 14 de abril de 2020 y Resolución No. 445 de 2021. En los últimos dos actos administrativos se atendió la solicitud de revocatoria presentada por la accionante, por existir errores en las notificaciones de los comparendos.

Por lo anterior, se encuentra acreditado que el accionante dio cabal cumplimiento al presupuesto establecido en el artículo 8º de la Ley 393 de 1997. Sin embargo, observa el despacho, que las pretensiones de la demanda no guardan congruencia con el derecho de petición a través del cual se pretendía constituir en renuencia. En efecto, como se indicó con anterioridad, en la demanda se pretende el cumplimiento del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 (notificación personal) y del artículo 93 ibidem (causales de revocación), esta última por errores en la notificación de los comparendos; mientras que en la constitución de renuencia las pretensiones están encaminadas a la obtención de la revocatoria por el incumplimiento de señalización de las cámaras.

Así, se tiene que la demandante no agotó el requisito de procedibilidad respecto del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual el despacho se abstendrá de pronunciarse respecto de aquellas. Y, si bien respecto de la solicitud de revocatoria existe incongruencia, como antes se expuso, el despacho se pronunciará al estudiar la procedibilidad de la acción de cumplimiento.

Atendido lo anterior, el despacho estudiará si en el presente caso, es procedente la acción de cumplimiento respecto de la solicitud de revocatoria directa establecida en el artículo 93 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

b) Procedencia de la acción de cumplimiento.

Los artículos 8º y 9º de la Ley 393 de 1997, establecen cuando es o no procede la acción de cumplimiento, para lo cual disponen:

“Artículo 8º.- 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.

(...)

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.

Artículo 9º.- 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.

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. **(Inciso 2 declarado EXEQUIBLE, excepto la expresión "la norma o" que se declara INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional Sentencia C-193 de 1998**

Parágrafo. - La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos. Subrayado Declarado Exequible Sentencia Corte Constitucional 157 de 1998.”

De conformidad con las normas precitadas, se tiene que la acción de cumplimiento es procedente cuando se pretenda el cumplimiento de una norma

con fuerza de ley o de un acto administrativo. Asimismo, se observa que la acción de cumplimiento resulta improcedente cuando se pretenda la protección de derechos fundamentales garantizados mediante la acción de tutela, cuando exista otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del acto administrativo y cuando se persiga el cumplimiento leyes o actos administrativos que establezcan gastos.

En el presente asunto, se advierte que no es procedente la acción de cumplimiento, pues existen otros mecanismos de defensa a través de los cuales se puede lograr el cumplimiento de la ley. En efecto, se observa que la demanda tiene como fin el cumplimiento del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que en su tenor literal dispone:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”.

Sobre la revocatoria directa SANTOFIMIO GAMBOA⁸ sostiene que existen dos modalidades. La primera de ellas es concebida como un recurso extraordinario de la vía administrativa, y se refiere a la posibilidad que tiene el administrado de presentar ante la administración una solicitud en la que se pretenda la revocación de un acto administrativo. La segunda se refiere a la posibilidad que tiene la misma administración de revertir una decisión adoptada en un acto administrativo, siempre que se incurra en una de las causales establecidas en la ley.

La revocatoria directa no opera en forma automática, sino que la entidad debe realizar un estudio pormenorizado de las causales de revocación. Es decir, que en estricto sentido el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, no contiene una obligación de hacer para la administración, en tanto que no se trata de una norma que contenga un mandato imperativo (claro, expreso y exigible) e inobjetable respecto del cual pueda pretenderse su cumplimiento de plano.

⁸ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando; *Compendio de Derecho Administrativo*, Ed. Universidad Externado, Colombia. 2017

En tal sentido, se evidencia que las pretensiones de la demanda van más allá del cumplimiento estricto del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, razón por la cual debe realizarse un estudio detallado y de fondo respecto de cada acto administrativo, estando el juez constitucional imposibilitado para ello, pues no tiene la competencia en la medida que aquella recae en la administración y en el juez natural. En efecto, como antes se indicó la revocatoria directa implica que la administración, por solicitud del interesado o de oficio, revierta las decisiones adoptadas con anterioridad. Y, respecto del juez natural, se encuentra que el medio de control para debatir la legalidad de un acto administrativo definitivo, y el consecuente restablecimiento del derecho; es el de nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en el artículo 138 del C.P.A.C.A.

Sobre el particular, el Consejo de Estado⁹, al estudiar la posibilidad de revocar un acto administrativo por vía de la acción de cumplimiento, estableció:

“3.3.3. Para la Sala, los argumentos anteriormente expuestos deben ser conocidos por el **juez natural**, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el artículo 138 del CPACA, para que se determine si hay lugar a dejar sin efectos los actos administrativos proferidos por la autoridad accionada, toda vez que son asuntos de fondo que no deben ser resueltos a través de la acción de cumplimiento, pues no dependen solamente de la observancia de una ley o acto administrativo.

3.3.4. En consonancia con lo anterior, recuerda la Sala que el fin último de la acción de cumplimiento es procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, en aquellos casos en que las autoridades públicas no dan estricto cumplimiento al deber jurídico o administrativo que les es exigible y que, la controversia propuesta en el caso de la referencia va más allá de exigir el cumplimiento de la disposición invocada como incumplida y en tal medida, requería que el juez natural realizara un análisis de fondo a toda la actuación administrativa desplegada.

3.3.5. De esta manera, para la Sala las peticiones de las empresas demandantes devienen **improcedentes**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 393 de 1997, pues éste disponía de **otro mecanismo de defensa judicial**, como se dijo en precedencia, para lograr la revocatoria de los actos administrativos proferidos por la entidad accionada.”

Ahora, La potestad punitiva del Estado engloba el conjunto de competencias asignadas a los diferentes órganos para imponer sanciones de variada naturaleza jurídica. Por ello, la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones, en ejercicio de la potestad sancionadora de la

⁹ CE, SCA, S5, sentencia de 15 de noviembre de 2018, Rad. No. 44001-23-40-000-2018-00093-01 (ACU), Actor: Transportes Yosú S.A.S. y otros.

administración - correctiva y disciplinaria - está subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de sanciones por la comisión de ilícitos penales.

La Corte Constitucional¹⁰ respecto de la potestad sancionadora de la administración señaló:

“La potestad administrativa sancionadora de la administración, se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.

La doctrina administrativa tradicional ha considerado la potestad sancionadora de la administración como una expresión del poder de policía, en cuya virtud el Estado tiene la atribución de regular el ejercicio de las libertades individuales con el fin de garantizar el orden público. La sanción viene a ser el instrumento coactivo para hacer cumplir la medida de policía.

(...)

2. La potestad sancionadora reconocida a la administración asume dos modalidades: la disciplinaria (frente a los funcionarios que violan los deberes y prohibiciones) y la correccional (por las infracciones de los particulares a las obligaciones o restricciones en materia de higiene, tránsito, financiera, fiscal, etc.). La naturaleza jurídica de dicha potestad es indudablemente administrativa, y naturalmente difiere de la que le asigna la ley al juez para imponer la pena, con motivo de un ilícito penal.

(...)

Lo expresado permite concluir que la potestad administrativa sancionadora constituye un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos.”

De lo anterior es posible inferir que la sanción impuesta por una autoridad de tránsito es una potestad de carácter administrativo, con miras a corregir los comportamientos que resulten contrarios a las normas que regulan la materia, a efectos de conservar el orden público.

Posteriormente ese máximo órgano Constitucional, fue más preciso y dijo:

2.6. Si bien es cierto este tribunal ha considerado que en materia policiva la acción de tutela resulta procedente en atención a que el afectado no cuenta con otro mecanismo de defensa para obtener la protección de sus derechos

¹⁰ Sentencia C-214 de 1994

constitucionales conculcados, también lo es que, como ya se anotó, se ha referido a los típicos juicios penales o civiles de policía. Pero, la actuación que la administración adelanta en tratándose de infracción a las normas de tránsito, por lo menos en cuanto a la imposición de multas, reviste un matiz diferente. En estos casos, a diferencia de los posesorios o los de mera tenencia, no puede hablarse propiamente de un juicio policivo, y por lo tanto no cabe dentro del enunciado que hace el Código Contencioso Administrativo cuando excluye del control por parte de esa jurisdicción las decisiones que se adopten en juicios de policía regulados especialmente por la ley. Veamos:

(...)

La Corte ha expresado - y ahora lo reitera- que la investigación e imposición de sanción por infracciones de tránsito, al estar atribuidas a autoridades administrativas, constituyen una clara expresión del derecho administrativo sancionador del Estado¹¹ y que dichas sanciones por infracciones de tránsito tienen la naturaleza de correctivas.

Así las cosas, la potestad administrativa sancionadora del Estado que se manifiesta en la imposición de sanciones por infracciones de tránsito no puede tener otro carácter que administrativo, por ser ésta la forma natural de obrar de la administración, la cual solo de manera excepcional y por expresa disposición del legislador puede ejercer funciones de índole jurisdiccional.

(...)

La actuación que adelantan las inspecciones de tránsito cuando declaran contraventor a una persona por infringir las normas de tránsito, por lo menos en cuanto se refiere a aquellas multas originadas por comparendos de tránsito cuando no hay daños ni víctimas, no constituyen en estricto sentido un juicio. No hay partes que tengan intereses opuestos, lo pretendido no es resolver un conflicto surgido entre dos o más personas y la administración no actúa como un árbitro o juez que dirime la controversia. Es simplemente la administración frente al administrado que ha desconocido una norma de conducta.”¹²

Igualmente, el Consejo de Estado, en sentencia de 22 de enero de 2015¹³, recordó que las decisiones adoptadas por las autoridades de tránsito por el incumplimiento de normas de tránsito tienen carácter de acto administrativo sancionatorio, por ende, son pasibles de control por el juez de lo contencioso administrativo. En efecto, la citada sentencia señaló:

“Así las cosas, bajo el entendido que la imposición de sanciones de tránsito no corresponde a un *“juicio”* que involucre la disputa por asuntos civiles - conflictos entre particulares- derivados de las acciones policivas establecidas en la ley¹⁴, sino que emana del poder sancionatorio del Estado en su esfera administrativa, la legalidad de su resolución final puede ser revisada por el

¹¹ *Idem.*

¹² Sentencia T-115 de 2004

¹³ CE, SCA, S5, Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02588-01(AC); Actor: Álvaro García Velásquez

¹⁴ Al respecto ver Sentencia T-115 de 2004.

juez contencioso, aun cuando ésta haya sido emitida por una autoridad policial¹⁵.

Recuérdese que según el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para ejercer el control jurisdiccional de toda actividad desplegada por el Estado, salvo las excepciones previstas en la ley.

Por ello, comoquiera que el procedimiento al que se ha hecho referencia constituye una actuación típicamente administrativa, y no un “juicio de policía”, la providencia judicial que se cuestiona lesiona los derechos fundamentales del tutelante, en la medida que consideró como excluido al control judicial, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que pretendía que se analizara la legalidad del acto definitivo que impuso una sanción de tránsito.”

En consecuencia, se observa que la acción de cumplimiento presentada por la demandante resulta improcedente, toda vez que el accionante contaba con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el cual procede contra los actos administrativos que resolvieron declarar infractora de las normas de tránsito a la señora Niyireth Casallas Vanegas.

Finalmente, se observa que en la demanda la accionante reconoce la existencia de otros medios de control que permiten conjurar la vulneración de sus derechos, e incluso, sostiene que es posible ejercer el derecho de defensa dentro del proceso contravencional, sin tener que recurrir a acciones judiciales que impliquen mayores gastos.

Lo anterior, implica determinar que, a pesar de existir otro medio de control para lograr el cumplimiento efectivo de la norma, la acción de cumplimiento sería procedente, por existir un perjuicio grave e inminente para el accionante; sin embargo, la parte actora ni alegó ni demostró la existencia de tal situación.

A pesar de la improcedencia de la acción y frente al fondo del asunto, se observa que la entidad demandada no incurrió en incumplimiento del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que resolvió la petición de la accionante. En efecto, la entidad demandada resolvió la petición presentada por la señora Niyireth Casallas Vanegas, toda vez que accedió a la revocatoria de las resoluciones que la declararon contraventora respecto de los comparendos Nos. 110010000000 21457931 de 06 de noviembre de 2018, 110010000000 21481770 26 de

¹⁵ Ello en consideración a que el artículo 3º del Código Nacional de Tránsito establece **igualmente** como autoridades de tránsito a los “inspectores de policía; los inspectores de tránsito; los agentes de tránsito y transporte”.

noviembre de 2018, 110010000000 21465491 28 de noviembre de 2018, 110010000000 22773883 de 06 de enero 2019, 110010000000 22803559 de 25 de enero de 2019, 110010000000 25074653 de 08 de diciembre de 2019 al considerar que se había notificado en forma irregular la orden de comparendo. Al contrario, respecto de las órdenes de comparendo Nos. 110010000000 22814412 de 31 de enero de 2019 y 110010000000 23442955 de 19 de junio de 2019, luego de advertir que la notificación de las citadas órdenes de comparendo se realizó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, y en la dirección del domicilio registrado por el demandante en el RUNT.

Igualmente, se resalta que la revocatoria procedió por vicios en la notificación, mas no por ausencia autorización para la instalación y operación por de los SAST de conformidad con el artículo 2º de la Ley 1843 de 2017 y el artículo 5 de la Resolución No. 718 de 2018 del Ministerio de Transporte, conforme a la petición que dio origen al presente medio de control, y a través de la cual se pretendió la constitución de renuencia.

Decisión:

De acuerdo con lo aquí analizado, se concluye que el medio de control de cumplimiento no es procedente, comoquiera que existe otro instrumento judicial para pretender la nulidad de las resoluciones que declararon contraventora de las normas de tránsito a la señora Niyireth Casallas Vanegas.

La accionante contaba con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir la legalidad de los actos administrativos que la declararon contraventora de las normas de tránsito.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO. DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de cumplimiento instaurada por la señora **NIYIRETH CASALLAS VANEGAS** contra la

SECRETARÍA DE MOVILIDAD DEL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ D.C.,
conforme se advierte en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE a las partes y al Defensor del Pueblo en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

TERCERO. En firme esta providencia, archívese el expediente, dejando las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Firmado Por:

ELKIN ALONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ

JUEZ

**JUEZ - JUZGADO 046 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE
BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

5e3384827f00f6f565f12dd10fa2046e866687004f90bc7aabf44140e7d6c7e8

Documento generado en 25/03/2021 03:47:46 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>