



Cartagena de Indias D.T. y C., dieciséis (16) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	CUMPLIMIENTO
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-007-2023-00391-02</b>
<b>Demandante</b>	<b>PABLO LUIS DOMINGUEZ CLEVES</b>
<b>Demandado</b>	<b>DISTRITO DE CARTAGENA-DATT</b>
<b>Tema</b>	<i>Improcedencia de la acción de cumplimiento para solicitar prescripción de comparendos y sanciones de tránsito.</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

## II.-PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación interpuesta por el accionante<sup>1</sup>, en contra de la sentencia del veintisiete (27) de marzo<sup>(sic)</sup> de dos mil veintitrés (2023)<sup>2</sup>, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena mediante la cual se declaró improcedente la acción.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. Pretensiones<sup>3</sup>.

La parte accionante en ejercicio de la acción de cumplimiento solicita que:

1) Que se ordene a la Secretaría de Movilidad (Tránsito) de CARTAGENA (autoridad demandada) el cumplimiento de lo establecido en las normas mencionadas como incumplidas.

2) Que se ordene a la Secretaría de Movilidad (Tránsito) de CARTAGENA que retire el (los) acuerdo(s) de pago incumplido(s) de la base de datos del SIMIT y demás bases de datos de infractores en cumplimiento de la prescripción.

3) Que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efectos de responsabilidades penales o disciplinarias.

### 3.2. Hechos<sup>4</sup>.

Como sustento a sus pretensiones expuso los siguientes hechos los cuales han de sintetizarse así:

<sup>1</sup> Doc. 11 Exp. Dig.

<sup>2</sup> Doc. 09 Exp. Dig. La fecha de la sentencia dice que es del 27 de marzo de 2023, pero del acta de reparto se desprende que esta acción fue presentada el 3 de noviembre de 2023 por lo que la sentencia es del 27 de noviembre de ese mismo año, fecha en la cual también fue notificada.

<sup>3</sup> Fol. 13 Doc. 01 Exp. Dig.

<sup>4</sup> Fols. 1-2 Doc. 01 Exp. Dig.



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

Relata que se le impusieron unos comparendos, razón por la cual, llegó a un acuerdo de pago el cual venía cumpliendo, pero por motivos personales dejó de pagarlo, posteriormente al transcurrir seis años después del incumplimiento, presentó derecho de petición a la Secretaría de Movilidad del Distrito de Cartagena, en donde solicitó se aplicaran la prescripción de los acuerdos de pago incumplidos, según lo dictado en el concepto del Ministerio de Transporte 20191340341551, petición resuelta de manera desfavorable por parte de la entidad, negando la solicitud de prescripción.

### **3.3. CONTESTACIÓN.**

#### **3.3.1 Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena<sup>5</sup>.**

Empieza señalando que no es la acción de cumplimiento el mecanismo idóneo para debatir sus inconformidades, pues la esencia del medio de control de cumplimiento radica en la exigibilidad de las normas con fuerza material de ley o actos administrativos, pues los supuestos fácticos de la presente acción tratan de dirimir una controversia de orden legal y subjetivo, con ocasión de la decisión tomada por la entidad al dar respuesta a la petición.

En tanto el procedimiento sancionatorio por infracciones de tránsito es una actuación administrativa que por su propia naturaleza cuenta con el control judicial respectivo ante el juez especializado, quien es el llamado a ejercer el control legalidad del acto definitivo que impone una sanción de tránsito o en este caso del que negó la aplicación del fenómeno de prescripción reclamado por el actor.

En consecuencia, el medio de control de cumplimiento deviene improcedente por cuanto el accionante tiene a su alcance otros mecanismos jurisdiccionales para lograr el cumplimiento de la norma invocada, sin que se sustente o aporte prueba de la existencia de un perjuicio irremediable, el cual torne urgente e impostergable un pronunciamiento de la jurisdicción en el siguiente trámite, pues según el artículo 9 de la ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento no procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento de defensa judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo. Con fundamento a lo expuesto, solicita declarar la improcedencia de la presente acción de cumplimiento.

#### **3.3.2 Distrito de Cartagena<sup>6</sup>.**

Señala que en el presente asunto el actor pretende que se imparta cumplimiento a lo establecido en la ley 769 de 2002 en su artículo 159 y en consecuencia se aplique la prescripción al acuerdo de pago No. 59036.

<sup>5</sup> Fols. 06-07 Doc. 06 Exp. Dig.

<sup>6</sup> Fols. 03-08 Doc. 07 Exp. Dig.



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

Ante lo cual solicita se declare la improcedencia de la presente acción por cuanto no se cumplen los supuestos fácticos y jurídicos establecidos para obtener el cumplimiento de un deber legal o en un acto administrativo de carácter imperativo general y expreso aunado a lo anterior señala que el accionante interpuso una acción de tutela el día 17 de octubre de 2023 bajo el radicado 13001408800220230033400, la cual versa sobre los mismos hechos.

De manera subsiguiente, señala que la pretensión perseguida por el actor escapa de la finalidad de la norma constitucional desarrollada mediante la cual se busca el efectivo cumplimiento de deberes jurídicos consagrados en normas con fuerza de ley o actos administrativos cuyo mandato sea claro, de carácter general imperativo e inobjetable, que deban ser acatados por las autoridades o particulares en ejercicio de funciones públicas y se muestren renuentes a cumplirlas; más no sobre asuntos en los cuales su alcance y reconocimiento busca el cumplimiento de la ley para salvaguardar garantías particulares.

Respecto a la renuencia esta no se constituye pues la entidad respondió de fondo, clara, precisa y congruente las peticiones elevadas mediante oficio AMC-PQR-0007078-2023 del 19 de octubre de 2023 dirigido al buzón electrónico aportado por el solicitante.

Finalmente, reitera la improcedencia de este mecanismo para demandar actos administrativos de carácter particular o dirimir conflictos sobre el contenido y alcance de previsiones legales que consagran garantías y conceden derechos particulares tales como las normas que regulan la prescripción de la acción de cobro de la cual es titular el DATT respecto a las sanciones por violación a las reglas de tránsito, lo cual demuestra que lo que verdaderamente pretende el actor es un beneficio particular y no la efectiva observancia del ordenamiento jurídico vigente, ya que una eventual prosperidad de sus pretensiones llevaría a modificar una condición jurídica específica y un restablecimiento del derecho al eximirlo del pago de la infracción de tránsito que le fue impuesta.

### **3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>7</sup>.**

Por medio de providencia del 27 de noviembre de 2023,<sup>8</sup> el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió declarar la improcedencia de la presente acción.

Como sustento a lo anterior, el A-quo expuso que en el caso concreto es posible darle completa aplicación a la causal de improcedencia consagrada en el artículo 9 de la ley 393 de 1997, debido a la existencia de un medio de

<sup>7</sup> Doc. 09 Exp. Dig.

<sup>8</sup> Ver nota numero 2



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

control diferente a la acción constitucional de cumplimiento para dirimir este tipo situaciones.

Indica que la respuesta dada mediante oficio AMC PQR 0007078-2023 por el Distrito de Cartagena – Departamento Administrativo de Tránsito y Transportes de Cartagena (DATT) al momento de resolver la petición instaurada constituye una actuación administrativa la cual puede ser enjuiciada ante la jurisdicción contenciosa administrativa a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que lo pretendido por el actor no puede ser resuelto con el simple cotejo de la norma que se alega como incumplida (artículo 317 del CGP) con la situación fáctica planteada, sino que se debe realizar una interpretación sistemática de un grupo de normas, dentro de las cuales se encuentra el Código Nacional de Tránsito Terrestre, el Estatuto Tributario y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que a todas luces no resulta viable resolver la controversia planteada a través de la acción de cumplimiento, por lo tanto, en aplicación del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, la presente acción resulta improcedente para ordenar lo requerido por el actor.

### **3.5. IMPUGNACIÓN<sup>9</sup>.**

El accionante fundamenta su inconformidad precisando que no incurrió en ninguna de las causales de improcedibilidad contenidas en el artículo 9 de la ley 393 de 1997, pues en este caso no se debe recurrir a la tutela dada la naturaleza de lo solicitado lo cual es el cumplimiento de una norma y no la protección de un derecho fundamental para evitar un perjuicio irremediable.

Tampoco se tiene en cuenta que no existe otro mecanismo judicial para hacer efectivo el cumplimiento del artículo 818 del estatuto tributario y demás normas aplicables, dado el caso concreto no es procedente acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho o al medio de control de nulidad simple o la acción de grupo, pues la solicitud no busca anular la norma o la protección de derechos colectivos ya que lo perseguido es el cumplimiento de lo señalado por las normas siendo este medio el más idóneo.

De manera subsiguiente señala que se desconoció el efectivo cumplimiento de los requisitos de procedibilidad, como también se desconocieron criterios jurisprudenciales y legales de las normas citadas.

### **3.6 ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA**

---

<sup>9</sup> Fols. 04-07 Doc. 11 Exp. Dig.



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

A través de auto de fecha 12 de diciembre de 2023<sup>10</sup>, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por el accionante contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este tribunal de conformidad con el reparto efectuado el 14 de diciembre de 2023<sup>11</sup>, por lo que se dispuso su admisión por proveído de la misma fecha<sup>12</sup>.

## **VII.- CONSIDERACIONES**

### **6.1. La competencia.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 393 de 1993 y el 153 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación es competente para conocer de las impugnaciones presentadas en contra de las sentencias de primera instancia proferidas por los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena, dentro del trámite de las acciones de cumplimiento.

### **6.2. Problema jurídico**

De conformidad con los fundamentos de la impugnación, considera la Sala que los problemas jurídicos a resolver se circunscriben en determinar sí:

*¿Es la acción de cumplimiento el mecanismo idóneo para que se de aplicación a los artículos 818, 826 estatuto tributario y demás normas citadas por el actor para obtener la declaratoria de prescripción del acuerdo de pago?*

De igual forma corresponde determinar, si en el presente caso:

*¿Se configura un perjuicio irremediable que torne procedente la acción constitucional?*

### **6.3. TESIS DE LA SALA**

La Sala confirmará la sentencia apelada, por considerar que la ley cuyo cumplimiento se reclama no contiene un mandato imperativo, indudable e inobjetable que pueda ordenarse cumplir a través de la presente acción, es decir, que no dispone una situación de inmediato cumplimiento, ya que la parte demandante recurre a una interpretación normativa para argumentar la forma en que dichas disposiciones resultan aplicables a su situación particular.

### **6.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **6.4.1. Naturaleza de la acción de cumplimiento**

---

<sup>10</sup> Doc. 13 Exp. Dig.

<sup>11</sup> Doc. 18 Exp. Dig.

<sup>12</sup> Doc. 19 Exp. Dig.



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

La acción de cumplimiento está instituida en el artículo 87 de la Constitución Política, como un mecanismo para que toda persona pueda "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". En igual sentido, el artículo 1° de la Ley 393 de 1997 precisa que "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".

Colombia es un Estado Social de Derecho y dentro de sus fines esenciales está el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, teniendo en cuenta lo anterior y que las autoridades de la República están instituidas, entre otras, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2° de la Constitución Política), la acción en estudio permite la realización de este postulado logrando la eficacia material de la ley y de los actos administrativos expedidos por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones públicas<sup>13</sup>.

De este modo, la acción de cumplimiento constituye el instrumento adecuado para demandar de las autoridades o de los particulares que ejercen funciones públicas, y ante el incumplimiento de los deberes consagrados, la efectividad de las normas con fuerza material de ley y de los actos administrativos.

Como lo señaló la Corte Constitucional "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" <sup>14</sup>(Subraya fuera del texto).

Sin embargo, para que la acción de cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben acreditar los siguientes requisitos mínimos:

---

<sup>13</sup> De conformidad con la sentencia C-157 de 1998 esta acción se "... nutre del principio constitucional de la efectividad de los derechos que es ajeno al Estado Social de Derecho, pues si éste busca crear unas condiciones materiales de existencia que aseguren una vida en dignas y justas a los integrantes de la comunidad, y la acción de los poderes públicos para lograr estos propósitos se traducen en leyes y actos administrativos, toda persona como integrante de ésta, en ejercicio del derecho de participación política e interesado en que dichos cometidos materiales se realicen, tiene un poder activo para instar el cumplimiento de dichas leyes y actos, acudiendo para ello al ejercicio de una acción judicial".

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998. Magistrados Ponentes Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

- 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)<sup>15</sup>.
- 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). El artículo 8º 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.
- 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 la hace procedente. A contrario sensu, 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).

## **6.5. CASO CONCRETO**

En el presente asunto, se pretende el cumplimiento de los artículos 818 y 826 del Estatuto Tributario, artículo 100 de la ley 1437 de 2011, en concordancia con el concepto No. 20191340341551 del 17 de julio de 2019 del Ministerio de Transporte, sentencia C-240 de 1994 de la Corte Constitucional, sentencia del Consejo de Estado 11001-03-15-000-2015-03248-00 del 11 de febrero de 2016, en consecuencia, de todo ello, se declare la prescripción del acuerdo de pago incumplido contenido en la Resolución No. 59036.

Conforme a ello, debe señalarse, que la Ley cuyo cumplimiento se reclama (artículos 818 y 826 del ET) no contiene un mandato imperativo, indudable e inobjetable que pueda ordenarse cumplir a través de la presente acción, en efecto se encuentra que la parte demandante recurre a una interpretación normativa para argumentar la forma en que dichas disposiciones resultan aplicables a su situación particular, la cual dista, de la interpretación que la secretaria de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena, le imprimió a su petición.

Lo anterior, debido a que la norma en comento no dispone una situación de inmediato cumplimiento y en el asunto planteado por la parte demandante dentro del proceso cuestionado, se presenta una discusión en la que debe darse un trámite probatorio para definir el derecho reclamado, en este caso, acerca de la prescripción de una sanción impuesta por infracción de tránsito

---

<sup>15</sup> Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.



**13-001-33-33-007-2023-00391-02**

y la normatividad aplicable, lo cual contraría la naturaleza y el objeto para el cual fue dispuesta, constitucional y legalmente, la acción de cumplimiento.

Se recuerda que, la finalidad de la acción de cumplimiento es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el acatamiento de una ley o de un acto administrativo, tal como lo dispone el artículo 87 constitucional. Sin embargo, a través de esta acción no es posible ordenar que se ejecute toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como “deberes”. Los deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional son los que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un deber “imperativo e inobjetable” en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997.

Aunado a lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento no procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento de defensa judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, salvo que, de no proceder, se cause un perjuicio grave e inminente para el accionante.

Por lo tanto, resulta claro que la acción de cumplimiento no es el mecanismo idóneo para dirimir conflictos sobre el contenido y alcance de previsiones legales donde se consagran garantías constitucionales o conceden derechos particulares como lo son las normas mediante las cuales se regula la prescripción de la acción de cobro.

Conforme a ello el derecho que el accionante cree tener, en principio debió ser reclamado ante la entidad en vía administrativa, enjuiciando la decisión que le fue otorgada mediante oficio AMC PQR 0007078-2023, a través del medio de control jurisdiccional correspondiente podrá para plantear las pretensiones de la demanda bajo examen. Finalmente, frente al perjuicio irremediable no se avizora fundamento alguno, por lo que no hay lugar a pronunciamiento alguno.

Así las cosas, se confirmará la sentencia de primera instancia en el sentido de declarar la improcedente de la acción constitucional.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



13-001-33-33-007-2023-00391-02

**FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

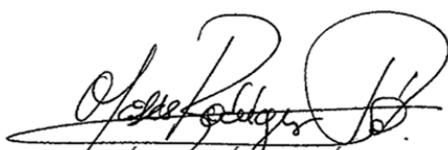
**SEGUNDO: SÚRTASE** la respectiva notificación a las partes.

**TERCERO:** Por Secretaría, **ENVÍESE** copia de esta providencia al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.001 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ

