

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

Cartagena de Indias D. T. y C., cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022)

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

<b>Medio de control</b>	Acción de Cumplimiento
<b>Radicado</b>	13001-33-33-010-2021-00282-01
<b>Accionante</b>	Juan Carlos Salgado Sánchez
<b>Accionado</b>	Distrito de Cartagena - DATT
<b>Tema</b>	Improcedencia de la acción de cumplimiento cuando existen otros mecanismos de defensa judicial y administrativos.
<b>Magistrado Ponente</b>	Oscar Iván Castañeda Daza

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionante, contra la sentencia de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, que declaró improcedente la acción de cumplimiento de la referencia.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. DEMANDA<sup>1</sup>

#### 3.1.1. Pretensiones

El accionante pretende que se ordene al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena que cumpla lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política, los artículos 159 y 162 del Código Nacional de

<sup>1</sup> Archivo 6 del expediente digital

**Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01**

Tránsito, los artículos 818 y 826 del Estatuto Tributario, el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la sentencia C-240 de 1994 proferida por la Corte Constitucional, en concordancia con el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la sentencia 11001031500020150324800 proferida por el Consejo de Estado el 11 de febrero de 2016 y el concepto de unificación 20191340341551 del 17 de julio de 2019, expedido por el Ministerio de Transporte.

Como consecuencia de ello, solicita que se ordene a la entidad accionada retirar los comparendos a él impuestos de la base de datos SIMIT y demás que hayan cumplido el término de prescripción. De igual manera, solicita que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efectos de establecer acciones penales o disciplinarias.

### **3.1.2. Hechos**

Narra el accionante que, el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena le impuso comparendos y que realizó con la entidad un acuerdo de pago pero por diversas adversidades no pudo seguir pagando las cuotas acordadas.

Afirma que, transcurrieron más de tres años desde la fecha del incumplimiento, sin que se iniciara el cobro coactivo por parte de la entidad.

Que radicó una petición ante el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena, solicitando que se aplicara la prescripción de los acuerdos de pago incumplidos, de conformidad con el concepto del Ministerio de Transporte 20191340341551 del 17 de julio de 2019, en el que se establece que los acuerdos de pago incumplidos prescriben a los 3 años. La entidad dio respuesta a la petición negando la solicitud de prescripción.

### **3.2. CONTESTACIÓN<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> Archivo 11 del expediente digital.

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

La entidad accionada rindió informe en el que sostuvo que mediante oficio No. AMC-PQR- 0010895-2021 de 23 de noviembre de 2021, dio respuesta a la solicitud presentada por el accionante, determinando que no existe mérito para declarar la prescripción solicitada debido a que al celebrarse el acuerdo de pago de lo adeudado, se vio interrumpido el término de la prescripción.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, señalando que la acción de cumplimiento no es el mecanismo idóneo, toda vez que, existe otro medio de defensa judicial, que para el presente caso sería el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, como quiera que el reclamo del actor nace en la inconformidad por no aplicar la entidad la prescripción de unos comparendos.

Finalmente, manifiesta que lo pretendido por el accionante es la obtención de un beneficio particular y no la observancia del ordenamiento jurídico existente, ya que, una eventual prosperidad de las pretensiones conllevaría a modificar una condición jurídica específica y un restablecimiento, al eximirlo del pago de la infracción de tránsito que le fue impuesta. Por lo anterior, solicita que se declare improcedente la acción de cumplimiento.

### **3.3. ACTUACION PROCESAL**

#### **3.3.1. Admisión y notificación**

La acción de cumplimiento fue admitida mediante auto de fecha siete (7) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en el que se dispuso notificar en calidad de demandada al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena -DATT. En la misma providencia, se le informó a la entidad demandada que tenía un término de 3 días, contados desde la notificación del auto admisorio, para constituirse parte del proceso y aportar las pruebas que considerara pertinentes<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Archivo 7 del expediente digital.

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

### **3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>4</sup>**

Mediante sentencia de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena declaró improcedente la acción de cumplimiento presentada por el señor Juan Carlos Salgado Sánchez.

Como sustento de lo decidido, sostuvo el juzgado de primera instancia que la acción de cumplimiento resulta improcedente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley 393 de 1997, ante la existencia de remedios procesales para solicitar el cumplimiento efectivo de las normas invocadas.

Al respecto, explicó que el accionante cuenta con la posibilidad de interponer la excepción de prescripción en la acción de cobro e incluso tiene la opción de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, para controvertir los actos proferidos por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena

### **3.5. IMPUGNACIÓN<sup>5</sup>**

El accionante impugnó el fallo proferido por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, al considerar que el A quo no tuvo en cuenta que no incurrió en las causales de improcedibilidad señaladas en el artículo 9 de la Ley 393 de 1991 y que lo pretendido es el cumplimiento del artículo 159 y 162 del Código Nacional de Tránsito, el artículo 818 del Estatuto Tributario, el Concepto 20191340341551 del 17 de julio proferido por el Ministerio de Transporte, la sentencia del Consejo de Estado con Rad. 11001-03-15-000-2015-03248-00 del 11 de febrero de 2016 con Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, el artículo 28 de la Constitución Política de Colombia, la sentencia C-240 de 1994 en concordancia con el artículo 10 de la ley 1437 de 2011, y el artículo 100 de la ley 1437 de 2011.

<sup>4</sup> Archivo 14 del expediente digital.

<sup>5</sup> Archivo 15 del expediente digital.

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

Por lo anterior, manifestó que en su caso no es procedente recurrir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al medio de control de nulidad simple o a la acción de grupo, debido a que no pretende la nulidad de una norma o que se protejan derechos colectivos, sino el cumplimiento de unas normas, siendo procedente para ello la acción de cumplimiento.

Adicionalmente, señaló que no se tuvo en cuenta por la A quo que cumplió a cabalidad con los requisitos establecidos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997, ni el hecho de haber constituido en renuencia a la entidad, así como no se tuvieron en cuenta las normas señaladas como incumplidas.

### **3.5.1. Trámite de la impugnación**

A través de auto de fecha veintiuno (21) de enero de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación interpuesta oportunamente por la parte demandante, contra la sentencia de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil veintidós (2022)<sup>6</sup>.

## **IV. -CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1. COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en los artículos, 3º de la Ley 393 de 1997 y el 153 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación es competente para

<sup>6</sup> Archivo 16 del expediente digital.

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

conocer de las impugnaciones interpuestas contra las sentencias de primera instancia dictadas por los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena, dentro del trámite de las acciones de cumplimiento.

## **5.2. PROBLEMA JURÍDICO**

Atendiendo a los argumentos incoados en el escrito de impugnación y lo decidido por el juzgado de primera instancia, le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico:

¿Resulta procedente la acción de cumplimiento en este caso para exigir al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena que declare la prescripción de los comparendos, interpuestos al señor Juan Carlos Salgado Sánchez en los términos de los artículos 159 y 162 del Código Nacional de Tránsito, los artículos 818 y 826 del Estatuto Tributario y el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo?

De ser afirmativa la respuesta al anterior interrogante, se debe resolver el siguiente cuestionamiento:

¿Si en el presente caso está acreditado el incumplimiento por parte del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena de lo previsto los artículos 159 y 162 del Código Nacional de Tránsito, los artículos 818 y 826 del Estatuto Tributario y el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo?

## **5.3. TESIS**

La Sala sostendrá como tesis, que resultó acertada la decisión del A quo de declarar improcedente la acción de cumplimiento en este caso, toda vez que, el actor cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para cuestionar los actos expedidos dentro del proceso de cobro coactivo que se adelanta en su contra, el cual es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, además, no probó que de rechazarse la demanda acaecería un perjuicio irremediable.

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

## **5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

### **5.4.1. Generalidades de la acción de cumplimiento**

La acción de cumplimiento fue instituida por el constituyente en el artículo 87 de la Carta Política y su desarrollo legal se materializó en la ley 393 de 1997, cuya finalidad es, hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, de exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad que se muestra renuente a cumplirlos, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico<sup>7</sup>.

De conformidad con el artículo 8° de Ley 393 de 1997, la acción procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir el inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos y contra los particulares de conformidad con lo consagrado en la misma ley.

El Consejo de Estado<sup>8</sup> respecto de las acciones de cumplimiento ha señalado que, cuando se demande el cumplimiento de actos administrativos de contenido particular y concreto, el deber omitido debe ser tan preciso, que se pueda asimilar a un título ejecutivo a favor del solicitante, es decir, que el acto contenga una obligación expresa, clara y exigible que haga posible el mandamiento de su cumplimiento pero que, cuando se refiera al cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos de contenido general que otorgan competencias a la autoridad, el título para el mandamiento es diferente, porque es la ley o el acto administrativo el que impone la obligación de ejercerlas. Sin embargo, cuando del ejercicio de éstas se trata, debe distinguirse si el cumplimiento del deber que se reclama cabe dentro de la facultad discrecional del funcionario, o si su cumplimiento es obligatorio, y puede concretarse en una

<sup>7</sup> Consejo De Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de septiembre de 2015, radicado: 25000-23-41-000-2015-00974-01 (ACU).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, octubre, sentencia del 9 de octubre de 1997, radicación número: ACU-017 CP. DOLLY PEDRAZA DE ARENAS.



Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

acción determinada que pueda ser susceptible de cumplirse en el término previsto por la ley y en la forma ordenada por el juez.

#### **5.4.2. Procedencia de la acción de cumplimiento**

La norma constitucional antes citada fue desarrollada por la Ley 393 de 1997, de la cual, siguiendo la Jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado<sup>9</sup>, se extraen los requisitos de procedencia de la acción de cumplimiento, así:

- a. Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (art. 1º).
- b. Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 5º y 6º).
- c. Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8º).
- d. No procederá la acción cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso que, de no proceder el juez administrativo, se produzca un perjuicio grave e inminente.

Adicional a lo anterior, existen otros requisitos para que proceda la acción, como son:

- e. Que la norma cuyo cumplimiento se persigue no sea de aquéllas que establezcan gastos (Artículo 9 parágrafo Ley 393 de 1997);

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: María Nohemí Hernández Pinzón, Sentencia del 6 de mayo de 2004, radicación: 63001-23-31-000-2004-0073-01 (ACU).

Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

- f. Si se persigue el cumplimiento de un acto administrativo de contenido particular, es preciso que quien acciona esté legitimado<sup>10</sup>.

## **5.5. CASO CONCRETO**

### **5.5.1. Hechos probados**

5.5.1.1. El 27 de septiembre de 2021, el señor Juan Carlos Salgado Sánchez solicitó ante el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena, la aplicación de la prescripción al acuerdo de pago incumplido con número de resolución 35049<sup>11</sup>.

5.5.1.2. Mediante oficio de fecha 23 de noviembre de 2021, el Director del Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena dio respuesta a la petición elevada por el señor Juan Carlos Salgado Sánchez, negando la aplicación de la prescripción de la sanción por comparendo, señalando que el accionante había renunciado a la misma al acceder al otorgamiento de una facilidad de pago<sup>12</sup>.

### **5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico**

Procede la Sala a dar respuesta a los problemas jurídicos planteados, siendo el primero de ellos el relacionado con la procedencia de la acción de cumplimiento en este caso, en los términos señalados por el accionante.

En aras de resolver sobre la procedencia de esta acción constitucional, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que el señor Juan Carlos Salgado Sánchez presentó acción de cumplimiento contra el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena, con la finalidad de

---

<sup>10</sup> En sentencia de 5 de febrero de 1999, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, con Ponencia de Julio Correa Restrepo dijo: "De lo anterior se deduce que cualquier persona, sin acreditar interés para demandar puede reclamar que se haga efectivo el cumplimiento de una norma de carácter general, pero cuando lo que se pretende hacer efectivo es el cumplimiento de una ley en sentido formal o un acto administrativo de carácter particular ante la Administración, se hace necesario que sea el titular del derecho lesionado".

<sup>11</sup> Archivo 3 del expediente digital.

<sup>12</sup> Archivo 4 del expediente digital.

**Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01**

que esta entidad cumpliera con lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política, los artículos 159 y 162 del Código Nacional de Tránsito, el artículo 818 del Estatuto Tributario, el artículo 100 del C.P.A.C.A., la sentencia C-240 de 1994 proferida por la Corte Constitucional, en concordancia con el artículo 10 del C.P.A.C.A., la sentencia 11001031500020150324800 proferida por el Consejo de Estado el 11 de febrero de 2016 y el concepto de unificación 20191340341551 del 17 de julio de 2019 expedido por el Ministerio de Transporte; normas y jurisprudencia relacionados con la prescripción de las sanciones por infracciones de tránsito.

A partir de la lectura de los hechos y pretensiones de la demanda, es posible concluir que la finalidad de la acción de cumplimiento presentada por el accionante no es otra que obtener, por esta vía, que se aplique a los comparendos que le fueron impuestos por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena el fenómeno extintivo de la prescripción, al considerar que desde que se configuró el incumplimiento hasta la fecha, han transcurrido más de tres años.

Para ello, el interesado radicó el 27 de septiembre de 2021 petición ante el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena, en la que solicitó la aplicación del fenómeno extintivo de la prescripción a los comparendos impuestos. La petición fue resuelta por el Director de la entidad en fecha 23 de noviembre de 2021, resolviendo no acceder a declarar la prescripción como quiera que, a su juicio, no estaban dados los supuestos legales para ello ya que el interesado había renunciado a ella al aceptar un acuerdo de pago con la entidad. Al considerar el actor que la respuesta negativa a la petición presentada constituía en renuencia a la entidad demandada, presentó acción de cumplimiento.

Al respecto, la Sala concuerda con el A quo en que la acción de cumplimiento resulta improcedente en este caso para ordenar el acatamiento de las normas señaladas por el actor, relacionadas con la prescripción de las sanciones por infracciones de tránsito, toda vez que, el actor cuenta con otro medio judicial para obtener el cumplimiento o aplicación de las normas que invoca como incumplidas.



**Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01**

En ese orden, como lo señaló el juez en la sentencia de primera instancia, el demandante dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A, para controvertir las decisiones que considere contrarias a derecho, proferidas al interior o en relación con el procedimiento de cobro coactivo adelantado en su contra, y que tuvo su origen en el comparendo a él impuesto, además, la prescripción es una de las excepciones que pueden proponerse en contra del mandamiento de pago, como lo señala el numeral 6 del artículo 831 del Estatuto Tributario, de manera que es al interior del proceso de cobro coactivo donde debe alegarse.

Debe precisarse también que la acción de cumplimiento no es el mecanismo idóneo para dirimir conflictos sobre el contenido y alcance de previsiones legales que consagran garantías o conceden derechos particulares, como lo son las normas que regulan la prescripción de la acción de cobro de la que es titular el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena.

En ese sentido, el literal B del artículo 9 de la Ley 393 de 1997 establece que la acción de cumplimiento es improcedente cuando el demandante tenga o haya tenido la oportunidad de lograr el cumplimiento de la norma o acto administrativo, a través de otro mecanismo judicial y, como excepción a esa regla, procede la acción de cumplimiento cuando, de rechazarse la demanda, se cause un perjuicio grave e inminente para el accionante.

Adicionalmente, de las pruebas allegadas por el accionante al plenario no se evidencia el acaecimiento de un perjuicio grave e inminente, por lo tanto, atendiendo a la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de cumplimiento, no resulta procedente la misma, tal como lo concluyó el juzgado de instancia.

Por las anteriores razones, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia, al no configurarse los requisitos de procedencia en este caso, para estudiar de fondo la acción de cumplimiento instaurada por el señor Juan Carlos Salgado Sánchez.



Rad. 13001-33-33-010-2021-00282-01

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **VI.- FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase al juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

### **LOS MAGISTRADOS**

**OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA**

**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**

**MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ**