Cartagena de Indias D.T. y C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

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

Acción	Cumplimiento
Radicado	13001-33-33-010-2022-00193-01
Demandante	Saider Enrique Martelo Cortina
Demandado	Distrito de Cartagena -DATT
Magistrado	Edgar Alexi Vásquez Contreras
Tema	Cumplimiento de los artículos159 de Ley 769 del 2002 y 818 del Estatuto Tributario

II. PRONUNCIAMIENTO.

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por la parte accionada contra la sentencia del 21 de julio de 2022, mediante la cual el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena declaró improcedente la acción de la referencia.

III. ANTECEDENTES

3.1. La demanda.

a). Pretensiones.

> "***PRIMERO:*** *Que se ordene a la Secretaria de Movilidad (Transito) de CARTAGENA (autoridad demandada) el cumplimiento de lo establecido en las normas mencionadas como incumplidas.*
>
> ***SEGUNDO:*** *Que se ordene a la Secretaría de Movilidad (Tránsito) de CARTAGENA que retire el (los) comparendos de la base de datos del SIMIT y demás bases de datos de infractores en cumplimiento de la prescripción.*
>
> ***TERCERO:*** *Que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efectos de responsabilidades penales o disciplinarias".*

b). Hechos.

El accionante, afirmó, en resumen, lo siguiente:

La Secretaría de Movilidad del Cartagena, le impuso los comparendos números: 13001000000011757392, 13001000000011778243, 13001000000011778238, 13001000000009904599, 13001000000009887328, 99999999000001932551, 13001000000004703134, 1194542, 1176757, 1166806 Y 13001000000002149831.

Luego, emitió las resoluciones sancionatorias dentro del primer año y dentro de los 3 años siguientes, inició cobro coactivo.

En total pasaron más de 6 años (3 años del comparendo y otros 3 años del cobro coactivo) y el tránsito ha sido renuente a aplicar el artículo 159 del Código Nacional de Tránsito y el artículo 818 del Estatuto Tributario y no ha querido aplicar la prescripción ordenada en dichas normas.

El 5 de mayo de 2022 presentó ante el Departamento Administrativo de Tránsito y Transportes –DATT, de Cartagena, petición de prescripción de los comparendos mencionados.

Mediante Oficio de 16 de junio de 2022, el DATT dio respuesta a la solicitud del demandante y negó la solicitud de aplicación de la figura de prescripción.

3.2. Contestación (doc. 16 y 14 – expediente digital).

- El **Distrito de Cartagena** manifestó que la acción en estudio es improcedente, pues no se cumplen los presupuestos fácticos y jurídicos establecidos que obliguen al cumplimiento inmediato de un deber contenido en la ley o en un acto administrativo de carácter imperativo, inobjetable y expreso, sino que busca el reconocimiento de garantías particulares.

Agregó que lo que se pretende en este asunto es la aplicación de unas disposiciones que deben ser aplicadas a su caso particular y que la administración ejerció en acatamiento a las normas que rigen la materia y, en consecuencia, expidió un acto administrativo de carácter particular y concreto, con el cual la parte demandante no se encuentra de acuerdo en su motivación y con esto considera renuente a mi representada.

Señaló que no se constituyó ninguna renuencia toda vez que la entidad dio una respuesta de fondo, clara, precisa y congruente conforme a la petición elevada por el accionante, y el hecho de que este no se encuentre conforme con su contenido y decisión no implica que la accionada se encuentre renuente en dar aplicación a alguna norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.

Señaló que el demandante cuenta con otro medio de defensa judicial idóneo, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que se puede determinar si los actos administrativos se encuentran viciados de nulidad.

3.3. Sentencia impugnada (doc. 17 – expediente digital).

El Juez Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena declaró improcedente la acción de cumplimiento con apoyo en los siguientes argumentos:

Afirmó que en el caso concreto, el señor Saider Enrique Martelo Cortina busca a través del presente medio de control, que el DATT, declare la prescripción de la sanción pecuniaria producto de unos comparendos de tránsito que le fueron impuestos, frente a los cuales se otorgó una facilidad de pago mediante la Resolución 15001 de fecha 6 de mayo de 2014 y Resolución 43104 de fecha 7 de noviembre de 2017, los cuales quedaron perfeccionados con el pago de la cuota inicial, y que se han incumplido, como quiera que a la fecha no ha hecho exigible la obligación dejando transcurrir los plazos establecidos por los artículos 159 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional del Tránsito) y 818 del Estatuto Tributario.

Luego, 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 DATT, respecto a las sanciones por violación a las reglas de tránsito.

En ese sentido cabe destacar que el derecho que el accionante cree tener, en principio, debió ser reclamado ante la entidad, mediante el planteamiento de las excepciones respectivas en contra del mandamiento de pago en su contra y, luego si no eran atendible las mismas, en sede judicial atacando los actos administrativos a que hubiese lugar.

3.4. Impugnación (doc. 19 – expediente digital).

El demandante manifestó que no se tuvo en cuenta que no incurrió en ninguna de las causales de improdecibilidad del artículo 9 de la ley 393 de 1997, pues no se debe recurrir a la tutela debido a que lo que estoy solicitando es que se cumpla una norma y no que se proteja un derecho fundamental para evitar un perjuicio irremediable.

Tampoco se tuvo en cuenta que no tenía otro mecanismo judicial para hacer efectivo el cumplimiento. Y en este caso no era procedente recurrir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y al medio de control de nulidad simple ni a la acción de grupo, pues no se estaba pidiendo que se anulara una norma o que se protegieran derechos colectivos, sino que precisamente se estaba pidiendo era que se cumplieran unas normas y el medio ideal para esto es precisamente el de cumplimiento.

Agregó que se cumplieron todos los requisitos previstos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 y, se probó la renuencia pues en la petición se dejó constancia que la negativa a aplicar la prescripción que establece el artículo 159 del Código

Nacional de Tránsito en concordancia con el artículo 818 del Estatuto Tributario se constituiría en renuencia.

3.5. Trámite procesal

El Juzgado de origen, mediante auto de 26 de julio de 2022, concedió la impugnación de la presente acción de cumplimiento, repartida a este Tribunal el 27 de julio de 2022.

IV. CONSIDERACIONES

4.1.- Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 393 de 1993 y 153 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación es competente para conocer de la impugnación presentada en contra de la sentencia de primera instancia proferida por el Juez A quo en el trámite de la acción de cumplimiento.

4.2.- Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar, si el medio control de la referencia es procedente para solicitar el cumplimiento de las normas invocadas por la demandante, o si como afirmó el A-quo, la acción incoada es improcedente porque la accionante se cuenta con otro mecanismo de defensa judicial.

4.3. Tesis de la Sala.

La acción de cumplimiento es improcedente para obtener el cumplimiento de las normas legales que regulan la prescripción extintiva de las infracciones de tránsito, como ocurre en el sub lite, pues en tal caso lo que procede es el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto que negó la prescripción.

4.4. Marco normativo y jurisprudencial.

4.4.1. 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.

De conformidad con el artículo 8° de la ley ibídem, 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.

4.4.2 Procedencia de la acción de cumplimiento

Para que proceda la acción de cumplimiento, la Ley 393 de 1997 ha establecido unos requisitos, los cuales deben ser cumplidos previo el análisis de fondo de la misma, requisitos que a continuación se reseñan.

El artículo 8° ibídem determinó la procedencia de la acción así:

> "***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.*
>
> *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."*

A su vez, en el artículo 9° ídem se reguló la improcedibilidad de la acción de cumplimiento, así:

> **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 antes citadas, para que proceda la acción de cumplimiento se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:

> ***a).*** *Que se haya constituido en renuencia a la entidad demandada y que esta haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.* ***b).*** *Que no se demande la protección de derechos fundamentales que puedan ser garantizados mediante acción de tutela;* ***c).*** *Que no exista otro medio judicial, y;* ***d).*** *Que no se trate de perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.*
>
> *Sin embargo, se recuerda que existe la posibilidad de estudiar el fondo de la estudiada acción, aun cuando en principio la acción no sea procedente, si se halla plenamente acreditado que se está ante la presencia de un perjuicio grave e inminente para el accionante.*

Sobre este último punto, la jurisprudencia constitucional ha señalado los parámetros para establecer cuándo se está frente a un perjuicio irremediable, saber:

> *"Frente a la procedencia excepcional de la acción cuando se está frente a un perjuicio irremediable, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea* ***(a)*** *cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-,* ***(b)*** *grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y* ***(c)*** *de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable."*[1]

4.4.3. Procedencia de la acción de cumplimiento en el caso concreto.

En el presente caso, la accionante pretende el cumplimiento de los artículos 159 de la Ley 769/02 y 818 del Estatuto Tributario, relacionados con la prescripción de la sanción, en razón unas multas de tránsito que le fueron impuestas.

La Ley 769 de 2002**,** Código Nacional de Tránsito Terrestre, establece en el artículo 159 lo siguiente:

> *CAPITULO X.*
> *EJECUCIÓN DE LA SANCIÓN.*
>
> ***ARTÍCULO 159. CUMPLIMIENTO****. <Artículo modificado por el artículo 206 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el*

[1] Ver, entre muchas otras, las Sentencias C-531/93, T-458/94, SU-1193/00, T-751/01, T-290/05, T-153/06, T-335/07, T-628/08, T-136/10 de la H. Corte Constitucional.

hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario.

Las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito prescribirán en tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho; la prescripción deberá ser declarada de oficio y se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago. La autoridad de tránsito no podrá iniciar el cobro coactivo de sanciones respecto de las cuales se encuentren configurados los supuestos necesarios para declarar su prescripción.

Las autoridades de tránsito deberán establecer públicamente a más tardar en el mes de enero de cada año, planes y programas destinados al cobro de dichas sanciones y dentro de este mismo periodo rendirán cuentas públicas sobre la ejecución de los mismos.

PARÁGRAFO 1. Las autoridades de tránsito podrán contratar el cobro de las multas que se impongan por la comisión de infracciones de tránsito.

PARÁGRAFO 2. Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción. El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, se distribuirá en un cincuenta por ciento (50%) para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el otro cincuenta por ciento (50%) para la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con destino a la capacitación de su personal adscrito, planes de educación y seguridad vial que adelante esta especialidad a lo largo de la red vial nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional.

El artículo 818 del Estatuto Tributario, por su parte, es el del siguiente tenor literal.

Artículo 818. Interrupción y suspensión del término de prescripción.

El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,

- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.

- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.

Tal como quedó establecido en el marco normativo, la acción de cumplimiento no procede para el amparo de derechos que pueden ser protegidos a través de

la acción de tutela, o cuando exista otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de un acto administrativo.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-193 de 1998, al estudiar la constitucionalidad del artículo 9 de la Ley 393/98, sostuvo que la acción de cumplimiento puede ser utilizada por cualquier persona que busque la protección de intereses públicos o sociales, y por ellos resultaba razonable que el legislador previera que, si lo pretendido era proteger derechos particulares se debía acudir a mecanismos ordinarios idóneos.

En el presente caso, es claro que el accionante pudo haber ejercido contra el acto que negó la prescripción de los comparendos el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Adicional a ello está probado que se libró mandamiento de pago contra el demandante, razón por la cual el actor pudo presentar la excepción de prescripción dentro del proceso coactivo de conformidad con el artículo 831 del E.T. y no lo hizo.

Así mismo, de acuerdo con la Sección Cuarta del Consejo de Estado, entre otras providencias en la de 24 de octubre de 2013, radicación número 25000-23-27-000-2013-00352-01(20277), el auto que niegue la solicitud de prescripción formulada en el proceso de cobro coactivo con base en el artículo 818 del E.T., sigue siendo demandable en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en vigencia de la Ley 1437 de 2011, por cuanto define una situación jurídica distinta y trata de una controversia independiente de la mera ejecución de la obligación tributaria.

Como el demandante cuenta con otros medios de defensa judiciales para procurar el reconocimiento de la prescripción frente a las multas de tránsitos impuestas, la acción de cumplimiento se torna improcedente.

Los argumentos anteriores son suficientes para declarar la improcedencia de la acción de cumplimento objeto de estudio.

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

V. FALLA

PRIMERO: Confirmar la sentencia apelada.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase al juzgado de origen y déjense las constancias de rigor en el sistema de gestión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
LOS MAGISTRADOS

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ