



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE DUITAMA

Duitama, veintiuno (21) de octubre de dos mil quince (2015)

Clase de proceso: Acción de cumplimiento

Radicación: 15238-33-33-001-2015-00050-00

Demandante: Asociación Nacional de Centros Integrales de Atención -Asonalcias-

Demandado: Secretaría de Tránsito Municipal de Pasto

Procede el Despacho a decidir en primera instancia la acción de cumplimiento de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

Fue promovida el 22 de septiembre de 2015 por la Asociación Nacional de Centros Integrales de Atención -ASONALCIAS- contra la Secretaría de Tránsito Municipal de Pasto.

1.1. Pretensión y actos incumplidos

A) Se ordene a la demandada dar cumplimiento a las siguientes normas jurídicas: artículo 2º de la Ley 769 de 2002, Resolución 3204 de 2010 del Ministerio de Transporte “en cuanto a los requisitos que determina para el funcionamiento del Centro Integral de Atención” y la Circular 018 del 18 de junio de 2012 emanada de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

B) Se ordene a la entidad accionada se abstenga de continuar dictando los cursos para la rehabilitación de los infractores de las normas de tránsito, hasta tanto cumpla con los requisitos previstos en las normas jurídicas cuyo aplicación se demanda.

1.2. Hechos

A) Señala la asociación demandante que el organismo de tránsito de Pasto presta servicios de Centro Integral de Atención; sin embargo, no presta el servicio de escuela, dado que no tiene licencia de la autoridad educativa correspondiente, al tiempo que tampoco presta el servicio de casa-cárcel, puesto que no tiene licencia del INPEC y tampoco tiene convenio con alguna casa-cárcel habilitada para la rehabilitación de infractores.

B) Agrega la demandante, que el organismo de tránsito de Pasto no cumple los requisitos previstos en la Resolución 3204 de 2010, proferida por el Ministerio de Transporte, la que establece los parámetros para que pueda funcionar como Centro Integral de Atención.

C) Expresa que el organismo de tránsito precitado continúa dictando los cursos sobre las normas de tránsito, contrariando lo previsto en el párrafo 2º de la Resolución 3204 de 2010, modificado por la Resolución 4230 de 2010, norma según la cual dichos cursos serán dictados por los organismos de tránsito hasta tanto se habiliten los Centros Integrales de Atención y, para el caso de la ciudad de Pasto, ya existía un centro integral habilitado con el nombre de Centro Integral de Atención para la Educación Vial S.A.S. – Eduvial Pasto.

D) Así mismo, señala que el organismo de tránsito de Pasto no está cumpliendo con lo ordenado por la Superintendencia de Puertos y Transporte en Circular 018 de 2012, en la que estableció que, tanto los centros integrales de atención como los organismos de tránsito, requieren cumplir los requisitos de operación para prestar los servicios de rehabilitación de infractores de normas de tránsito.

E) Adicionalmente, sostiene la demandante que el 1º de julio de 2015 presentó petición ante la entidad accionada, para agotar el requisito de procedibilidad relativo a la renuencia. Frente a tal petición, la accionada emitió respuesta mediante Oficio del 27 de julio de 2015, indicando que *"...su petición carece de fundamentos legales para que nuestro organismo de tránsito acepte su solicitud de suspensión del servicio descrito..."*.

F) Finalmente advierte la accionante, que el Ministerio de Transporte a través del Instructivo No. MT20124000122351, sin tener facultad para ello, simplificó en favor de los organismos de tránsito los requisitos de la Resolución 3204 de 2010, para la realización de cursos sobre normas de tránsito (fl.4). Al tiempo que, con fundamento en el instructivo referido, expidió el Oficio No. MT20124210507451 del 20 de septiembre de 2012, dirigido a la Secretaría de Tránsito de Pasto, en el que le informa que de acuerdo a la documentación aportada, acreditó los requisitos en los términos de la Resolución 3204 de 2010 y la Circular MT20124000122351 para dictar los cursos sobre normas de tránsito y seguridad vial a los infractores, los que en últimas se limitan a que cuente con: instructores, instalaciones y conectividad con el RUNT.

2. LA DEFENSA

La autoridad accionada guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Atendiendo a lo dispuesto por los artículos 3º de la Ley 393 de 1997 y 155 numeral 10 del CPACA, es competente este Juzgado para conocer en primera instancia del presente asunto, pues el domicilio del demandante es el municipio de Duitama y la acción está dirigida contra una autoridad del orden municipal como lo es la Secretaría de Tránsito Municipal de Pasto.

2. Problema jurídico

Consiste en determinar si procede la acción de cumplimiento para ordenar a la Secretaría de Tránsito Municipal de Pasto la aplicación de las siguientes normas jurídicas: artículo 2º de la Ley 769 de 2002, Resolución 3204 de 2010 del Ministerio de Transporte "en cuanto a los requisitos que determina para el funcionamiento del Centro Integral de Atención" y la Circular 018 del 18 de junio de 2012, emanada de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

3. Tesis del Despacho

Dentro del presente asunto no resulta procedente la acción de cumplimiento, toda vez que no están satisfechos a cabalidad todos los requisitos previstos para el efecto por el ordenamiento jurídico.

4. Finalidad y procedencia de la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento está consagrada por el artículo 87 de la Norma Fundamental, así:

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

En desarrollo del aludido precepto constitucional, fue expedida la Ley 393 de 1997 que regula la acción de cumplimiento. La Jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado¹, ha extraído de dicha ley los **requisitos de procedencia** de la acción, así:

- 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).
- Que el mandato sea imperativo e inobjetable y esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 5º y 6º).
- 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). Este requisito, siendo de procedibilidad de la acción, conforme lo denomina la norma indicada, debe ser exigido *ab initio* por el Juez, es decir, desde el momento de admitirse la demanda.
- 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, se produzca un perjuicio grave e inminente. Ello es así porque la acción de cumplimiento, al igual que la tutela, son mecanismos subsidiarios y en esa medida su procedencia está condicionada a la inexistencia de un recurso jurisdiccional principal eficaz. Este presupuesto, es el primero que debe ser analizado al momento de fallar, como quiera que al existir un medio judicial eficaz, debe declararse la improcedencia de la acción.

Adicional a los anteriores requisitos indicados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, **existen otros** para que proceda la acción, como son:

- Si se persigue el cumplimiento de un acto administrativo de contenido particular es preciso que quien acciona esté legitimado².
- Que la norma cuyo cumplimiento se persigue no sea de aquéllas que establezcan gastos (artículo 9 parágrafo Ley 393 de 1997), salvo que la erogación ya esté contemplada en el presupuesto de apropiaciones.

5. Las normas objeto de la acción de cumplimiento

La parte actora invoca como normas incumplidas el artículo 2º de la Ley 769 de 2002, Resolución 3204 de 2010 del Ministerio de Transporte “en cuanto a los requisitos que determina para el funcionamiento del Centro Integral de Atención” y la Circular 018 del 18 de junio de 2012 emanada de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

A) En cuanto a la **Ley 769 de 2002** “Por la cual se expide el Código Nacional de tránsito Terrestre”, en su artículo 2º contempla las definiciones que se deben tener en cuenta para la aplicación e interpretación de dicho código. Entre tales definiciones figura el **centro integral de atención**, así: “Establecimiento donde se prestará el servicio de escuela y casa cárcel para la

¹ 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).

² 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”.

rehabilitación de los infractores a las normas del Código de Tránsito. Podrá ser operado por el Estado o por entes privados que a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad”.

B) En cuanto a la **Resolución 3204 de 2010** del Ministerio de Transporte “Por la cual se establecen los requisitos para la Constitución y Funcionamiento de los Centros Integrales de Atención”, la parte actora no indica de manera concreta cuál la disposición cuyo cumplimiento persigue; sin embargo, el Despacho, luego de una lectura sistemática de la demanda y sus anexos, entiende que la parte actora persigue el cumplimiento de los artículos 2°; 3° numerales 2, 3 y 6; y 4 °. Tales preceptos establecen:

“Artículo 2°. Naturaleza. Los Centros Integrales de Atención son establecimientos de carácter público o privado, habilitados por el Ministerio de Transporte para prestar el servicio de escuela y de casa cárcel para la reeducación y/o rehabilitación de los infractores de las normas de tránsito”.

“Artículo 3°. Requisitos para la Habilitación de los Centros Integrales de Atención. Para que un Centro Integral de Atención obtenga por parte del Ministerio de Transporte la Habilitación para su funcionamiento debe cumplir con los requisitos que se enuncian a continuación: (...).

2. Estar autorizado por el Inpec para ofrecer el servicio de casa-cárcel para lo cual debe presentar copia del acto administrativo emanado de esa institución, a través del cual lo aprueba para tal fin, cuya sede deberá corresponder al domicilio del Centro Integral de Atención; o copia del convenio o contrato de prestación del servicio del solicitante con la persona natural o jurídica que esté aprobada por el Inpec para prestar el servicio de casa-cárcel. Si el servicio de casa cárcel se va a prestar a través de convenio o contrato, este deberá suscribirse con la casa cárcel aprobada más cercana al sitio donde funcionará el Centro Integral de Atención, para el cual se solicita la habilitación.

3. Presentar copia del Certificado de Gestión de Calidad de que trata el artículo 40 de esta disposición o en su defecto contrato y cronograma de implementación del Sistema de Gestión de Calidad, que permita obtener su Certificación en un plazo máximo de 12 meses contados a partir la fecha de la habilitación; si vencido este término el Centro no ha obtenido la Certificación, la habilitación perderá su vigencia. (...).

6. Disponer de una dependencia para la práctica de las pruebas de alcoholemia de acuerdo con lo dispuesto por el parágrafo del artículo 150 de la Ley 769 de 2002; 7. Contar con los elementos tecnológicos y de conectividad con el Sistema RUNT señalados en la presente resolución, requeridos para la transmisión de la información generada por el Centro Integral de Atención”.

“Artículo 4°. Del Certificado de Gestión de Calidad. Los Centros Integrales de Atención, deberán obtener y mantener vigente el Certificado de Gestión de Calidad NTC-ISO-9001, haciendo énfasis en el cumplimiento de los requisitos legales, en particular de los establecidos en la presente resolución, expedido por un Organismo de Certificación Acreditado ante el Subsistema Nacional de Calidad”.

C) A su turno, la **Circular 018 del 18 de junio de 2012 expedida por la Superintendencia de Puertos y Transporte**, a través de la cual hace una interpretación sobre el alcance de la normatividad precitada, concluye que tanto los centros integrales de atención como los organismos de tránsito deben cumplir los requisitos de operación para dictar los cursos sobre normas de tránsito a los infractores de las mismas.

6. Situación probatoria

Una vez identificadas las normas presuntamente incumplidas y cuya efectividad se persigue a través de la presente acción de cumplimiento, se ocupará el Despacho de realizar el pertinente análisis probatorio. Dentro del presente proceso aparecen demostrados los siguientes hechos relevantes para resolver la *litis*:

1) De folios 12 a 16 del expediente milita copia del certificado de existencia y representación de la Asociación Nacional de Centros Integrales de Atención -ASONALCIAS-, expedido por la

Cámara de Comercio de Duitama.

2) De folios 18 a 20 del expediente aparece copia de la petición de fecha 1º de julio de 2015, con la cual la asociación demandante, solicitó a la Secretaría de Tránsito de Pasto, la aplicación de las normas cuyo cumplimiento se demanda, con el fin de cumplir el requisito de procedibilidad de constitución en renuencia.

3) De folios 21 a 24 del expediente obra copia del oficio 1534/7943-2015 del 27 de julio de 2015, por el cual el Secretario de Tránsito y Transporte de Pasto, emite respuesta a la petición de constitución en renuencia, señalando que dicha entidad cumple con los requisitos legales para continuar brindando el servicios de capacitación a infractores, afirmación que soporta en el contenido del oficio MT20124210507451 del 20 de septiembre de 2012, suscrito por la Subdirectora de Tránsito del Ministerio de Transporte, en el que informa a la Secretaría de Tránsito de Pasto, que de acuerdo a la documentación aportada, acreditó los requisitos en los términos de la Resolución 3204 de 2010, por lo que debe mantener las condiciones exigidas en lo relativo a instructores, instalaciones y conectividad con el RUNT.

4) De folios 32 a 34 del expediente aparece copia de la Resolución 2302 del 8 de julio de 2011, expedida por la Subdirección de Tránsito del Ministerio de Transporte, a través de la cual se habilita el Centro Integral de Atención para la Educación Vial S.A.S. – Eduvial Pasto, para operar como centro integral de atención en el municipio de Pasto.

5) De folios 38 a 42 del expediente obra copia de la Circular 018 de la Superintendencia de Puertos y Transporte, a través de la cual señala el alcance de la interpretación de las normas alusivas a los requisitos de la operación de los organismos de tránsito y los centros integrales de atención.

6) De folios 44 a 46 del expediente aparece copia del Instructivo No. MT20124000122351, por medio del cual la directora de Tránsito y Transporte del Ministerio de Transporte, indica el procedimiento que deben cumplir los organismos de tránsito, para realizar los cursos que tienen como fin que el infractor acceda a la reducción de la multa, impuesta por la comisión de infracciones de tránsito.

7. Solución del presente caso

Una vez identificadas las normas presuntamente incumplidas, así como el motivo del incumplimiento denunciado, y determinados los hechos más relevantes que aparecen demostrados, concluye este Despacho que no es procedente la acción de cumplimiento *sub examine*, por las razones que serán indicadas a continuación.

A) En primer lugar el inciso respectivo del artículo 2º la Ley 769 de 2002, se limita a definir la figura del Centro Integral de Atención, como un establecimiento público o privado donde se prestará el servicio de escuela y casa cárcel para la rehabilitación de los infractores a las normas de tránsito; pero no impuso en cabeza de ninguna autoridad en particular un mandato imperativo e inobjetable.

B) En cuanto a las disposiciones pertinentes de la Resolución 3204 de 2010, modificada por la Resolución 4230 de 2010, ambas expedidas por el Ministerio de Transporte, se tiene lo siguiente:

- El artículo 2º de la primera se limita a definir la naturaleza de los centros integrales de atención y su objeto, es decir, no contiene mandato alguno imperativo e inobjetable en cabeza de la entidad contra la cual se dirige la acción.

- El artículo 3º, por su parte, establece los requisitos para que el Ministerio de Transporte habilite el funcionamiento de los Centros Integrales de Atención, es decir, la norma estaría dirigida al ministerio mencionado, pues sería el encargado de dar cumplimiento a lo

consignado por dicho precepto, esto es, verificar el cumplimiento de los requisitos allí señalados como condición necesaria para habilitar el funcionamiento de los centros integrales de atención.

- Acerca del artículo 4°, se aprecia que dicha norma si contiene un deber de carácter imperativo, a cuyo cumplimiento puede estar obligada la accionada, en cuanto presta los servicios de centro integral de atención, toda vez que el mandato allí contenido va dirigido a tales centros. El deber que contiene la disposición se refiere a que los centros integrales de atención "*deberán obtener y mantener vigente el Certificado de Gestión de Calidad NTC-ISO-9001, haciendo énfasis en el cumplimiento de los requisitos legales, en particular de los establecidos en la presente resolución, expedido por un Organismo de Certificación Acreditado ante el Subsistema Nacional de Calidad*". La misma conclusión se predica respecto de la Circular 18 del 18 de julio de 2012, emanada de la Superintendencia de Puertos y Transportes, pues los mandatos contenidos en la misma están referidos a que, tanto los centros integrales de atención, como los organismos de tránsito requieren cumplir con los requisitos de operación si desean dictar el curso sobre normas de tránsito y, además, contar con la clasificación que emite el Ministerio de Transporte. Son destinatarios de la circular aludida las autoridades, organismos de tránsito y centros integrales de atención.

Ahora bien, aun en el entendido que el artículo 4° de la Resolución 3204 de 2010 y la Circular 18 del 18 de julio de 2012 contengan mandatos imperativos radicados en cabeza de la autoridad demandada ello no es suficiente para que prospere la acción sub examine en relación con tales normas. Ello por cuanto este Despacho advierte que a través de Oficio MT No. 20124210507451 del 20 de septiembre de 2012 (fls. 23-24), el Ministerio de Transporte habilitó a la entidad accionada para que pudiera llevar a cabo la realización de cursos pedagógicos a infractores de tránsito, luego de verificar que acreditó el cumplimiento de la Resolución 3204 de 2010.

La habilitación mencionada, como se dijo, fue llevada a cabo mediante el referido Oficio MT No. 20124210507451 del 20 de septiembre de 2012, el cual es un acto administrativo de carácter particular, en el entendido que contiene una manifestación unilateral de la voluntad de una autoridad administrativa (Ministerio de Transporte), mediante la cual se creó una determinada situación jurídica. Al tratarse dicho oficio de un acto administrativo, el mismo se presume legal mientras no sea anulado por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conforme lo prevé el artículo 88 CPACA.

La circunstancia antes descrita permite al Despacho concluir que los mandatos contenidos en el artículo 4 de la Resolución 3204 de 2010 y la Circular 18 de 2012, si bien pueden calificarse como imperativos y estar radicados en cabeza de la accionada, los mismos no son inobjetables, pues la accionada con fundamento en la habilitación obtenida del Ministerio de Transporte mediante acto administrativo puede alegar en su favor el cumplimiento de los requisitos previstos en la Resolución 3204 de 2010, de acuerdo con lo resuelto por la autoridad competente. En otras palabras, puede objetar el cumplimiento de los requisitos echados de menos por la parte actora y, para tal efecto, la objeción estaría fundada en un acto administrativo que, se insiste, está revestido del principio de presunción de legalidad.

Y es que en el *sub examine* el Secretario de Tránsito de Pasto adujo cumplir los requisitos para dictar los cursos a infractores (fls. 21-22), indicando precisamente que dicho organismo está habilitado para el efecto, en virtud del Oficio MT20124210507451 del 20 de septiembre de 2012, expedido por el Ministerio de Transporte, en el que le informa que acreditó los requisitos en los términos de la Resolución 3204 de 2010.

8. Conclusión

Por las anteriores razones deberá ser negada la presente acción, advirtiendo a la parte actora que, en los términos del artículo 21 de la Ley 393 de 1997, no podrá volver a intentar otra acción de cumplimiento con el mismo objeto de la presente.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral de Duitama, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la improcedencia de la presente acción de cumplimiento.

SEGUNDO: En los términos del artículo 21 inciso final de la Ley 393 de 1997, el actor no podrá volver a instaurar acción de cumplimiento, con la misma finalidad perseguida dentro del *sub iudice*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


RONALD CASTELLAR ARRIETA
Juez

ap

