



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, 25 de febrero de dos mil veinte (2020)

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado ponente: **Andrés Medina Pineda**

Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos - Acción de Cumplimiento	
Asunto:	Sentencia
Radicación:	Nº 70-001-33-33-007- 2019-00355-01
Demandante:	Fredy Fernando Martínez Díaz
Demandado:	Secretaria de Tránsito y Transporte de Sincelejo

Tema: *Improcedencia de la acción de cumplimiento para atacar sanciones de tránsito.*

1. EL ASUNTO POR DECIDIR

Adelantadas las debidas actuaciones con el trámite preferente y sumario, sin que se evidencien causales de nulidad que la invaliden, se procede a proferir sentencia.

2. LA SÍNTESIS FÁCTICA¹

Señala el accionante que, *el día 14 de marzo de 2011* le impusieron un comparendo identificado con el N° 274436 por el valor de \$ 535.590.00 en la ciudad de Sincelejo, y el 17 de julio del 2013 se expidió la Resolución de Cobro Coactivo N° 11122.

Señala que, el término de prescripción de las multas de tránsito es de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia de los hechos o de la imposición del comparendo; y 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.

¹ Fls. 2-3

Aduce que, desde el día 17 de julio de 2013 cuando se le profirió el mandamiento de pago al accionante, han pasado más de 6 años sin que se realizaran las acciones correspondientes para hacer efectivo el pago de la obligación.

Indica que, el día 10 de septiembre se presentó petición formal ante la accionada solicitando prescripción del comparendo en mención y su respuesta fue: *“Así las cosas, en su caso concreto, podemos constatar que el término de prescripción del comparendo N° 274436 de fecha 14 de abril: de 2011 se interrumpió con la resolución N° 11122 de fecha 17 de julio de 2013, por medio de la cual se emitió el mandamiento de pago correspondiente, De este modo, desde el día de ocurrencia de las hechos generadores de la orden de comparendo N° 274436 de fecha 14 de abril de 2011 hasta la fecha de su respectiva resolución por medio de la cual se publicó el mandamiento de pago, no transcurrieron los años necesarios para que la prescripción de esta sanción sea decretada.”*; por tanto, la entidad accionada se ha constituido en renuencia, pues, no ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 100 de la ley 1437 de 2011, en el sentido de no haber dado aplicación al termino de tres (3 años), respecto a la prescripción de los comparendos de tránsito, termino establecido en el artículo 159 de la ley 769 de 2002.

Colige que, La SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE SINCELEJO a través de su oficina de cobro coactivo, no está aplicando el término de tres (3) años de prescripción una vez expedido el mandamiento de pago, establecido en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002.

3. LA PETICIÓN DE CUMPLIMIENTO²

La parte actora en ejercicio de la acción de cumplimiento, pretende que:

*“Que se ordene a la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE SINCELEJO, dar aplicación al termino de prescripción de tres (3) años establecido en el **artículo 159 de la ley 769 de 2002**, modificado por el artículo 26, ley 1383 de 2006, modificado por el artículo 206 Decreto Nacional 019 de 2012; como termino de prescripción dentro de las acciones de cobro, el cual comienza a correr a partir del día siguiente a la ocurrencia de los hechos [imposición del comparendo) o tres años contados del día siguiente a la notificación del respectivo mandamiento de pago.”*

4. EL RESUMEN DE LA CRÓNICA PROCESAL

² Fl. 3

Actuación procesal	Folio	Fechas o asuntos
Por reparto ordinario del se asignó el conocimiento al Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Sincelejo	23	24 de septiembre de 2019
Se admite la demanda	24-26	26 de septiembre de 2019
Se profiere sentencia	95-102	17 de enero de 2020
La parte demandada presenta recurso de apelación	109-113	23 de enero de 2020
La parte demandante presenta recurso de apelación	114-118	24 de enero de 2020
Se concede el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y se niega el recurso para la parte demandante	119-120	30 de enero de 2020
Se admite el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada	4	18 de febrero de 2020
Paso al despacho	7	24 de febrero de 2020

Resalta el Despacho, que si bien es cierto el reparto se realizó el 7 de febrero de 2020³ por parte del juzgado de origen, el expediente físico sólo fue puesto a disposición para estudio a través de secretaria el 18 de enero de 2020, fecha en la que se profirió el auto de admisión del recurso interpuesto.

5. LA SINOPSIS DE LAS RESPUESTAS

5.1. La *Alcaldía Municipal de Sincelejo*⁴, presentó contestación a la demanda manifestando que, no se cumplen los requisitos de subsidiaridad que establece la norma a fin de la procedencia de la presente acción de cumplimiento como lo establece el artículo nueve de la ley 393. Art. 9: 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 comparecer el juez se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

Sostiene que, el demandante pudiendo ejercer su defensa en el proceso de cobro coactivo no lo hizo, además presentó petición que tuvo un resultado adverso y no ha ejercido ninguna acción dentro del término establecido por ley; es decir, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación y comunicación del acto

³ Fl. 2 C. Alzada

⁴ Fls. 62 - 71

administrativo demandar si no se encontraba conforme con la respuesta a la petición, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el literal D del numeral 2 del artículo 164 del CPACA el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de los cuatro meses siguientes al día en que se produzca la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto administrativo definitivo, según sea el caso.

Agrega que, el demandante en su momento pudo oponerse al proceso de cobro coactivo en los términos del estatuto tributario del municipio de Sincelejo que en sus artículos 650 y ss del Acuerdo 173 de 2016 actual estatuto Tributario del municipio de Sincelejo en el cual se establece el término para presentar excepciones en contra del auto que libró mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo.

Colige que, no es aceptable que el demandante quiera revivir términos cuando no ejerció su defensa dentro del trámite administrativo.

5.2. La Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo⁵, presentó contestación a la demanda manifestando que, no se cumplen los requisitos de subsidiaridad de que establece la norma a fin de la procedencia de la presente acción de cumplimiento como lo establece el artículo nueve de la ley 393. Art. 9: 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 comparecer el juez se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

Sostiene que, el demandante pudiendo ejercer su defensa en el proceso de cobro coactivo no lo hizo, además presentó petición que tuvo un resultado adverso y no ha ejercido ninguna acción dentro del término establecido por ley es decir dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación y comunicación del acto administrativo demandar si no se encontraba conforme con la respuesta a la petición, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el literal D del numeral 2 del artículo 164 del CPACA el medio de control de nulidad y restablecimiento del

⁵ Fls. 35 - 41

derecho caduca al cabo de los cuatro meses siguientes al día en que se produzca la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto administrativo definitivo, según sea el caso.

Agrega que, el demandante en su momento pudo oponerse al proceso de cobro coactivo en los términos del estatuto tributario del municipio de Sincelejo que en sus artículos 650 y ss del acuerdo 173 de 2016 actual estatuto Tributario del municipio de Sincelejo en el cual se establece el término para presentar excepciones en contra del auto que libró mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo.

Colige que, no es aceptable que el demandante quiera revivir términos cuando no ejerció su defensa dentro del trámite administrativo.

6. LA PROVIDENCIA APELADA⁶.

El *A-quo* accedió a la pretensión de la demanda manifestando que:

“En esta oportunidad, el Juzgado anticipa que accederá a las pretensiones de la demanda, toda vez que la interrupción de la prescripción de las sanciones de tránsito por notificación del mandamiento de pago u otro evento, no significa que ésta no tenga límites o que sea infinita en el tiempo y, por tanto, el término de prescripción previsto en el artículo 159 Ley 769 de 2002 empezará a correr de nuevo al día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, de acuerdo con el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, aplicable por disposición del artículo 5 de la Ley 1066 de 2006.

Además, el señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ actualmente no cuenta con otros medios, como por ejemplo la intervención en el proceso de cobro coactivo o la posibilidad de demandar ante la jurisdicción de lo contencioso los actos expedidos dentro del mismo, pues cuando éste se proferieron la prescripción prevista en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 no había operado y, por tanto, no podía alegarse dentro la oportunidad para presentar las mencionadas acciones.

Adicionalmente, porque el asunto controversial de la presente acción es si la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo cumple o no lo dispuesto en el artículo 159 Ley 769 de 2002, en el caso del señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ, y no determinar la legalidad del Oficio No. STTM- 0.700-4342-0-2019 del 12 de septiembre de 2019, por la cual se negó la declaratoria de prescripción del Comparendo No. 274436 del 14 de marzo de 2011.”

Para llegar a la anterior conclusión, el juez de instancia sostuvo que, la sanción impuesta al señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ, producto de la infracción a la norma de tránsito registrada en la orden de Comparendo N° 274436

⁶ Fls. 95-103

del 14 de marzo de 2011, debe ser declarada prescrita por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, modificada por el artículo 206 del Decreto 019 de 2012, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, aplicable por remisión del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006, según el cual el término de prescripción se interrumpe, entre otros eventos, por la notificación del mandamiento de pago: y una vez interrumpida la prescripción, el término de los tres (3) años empieza a correr de nuevo desde el día siguiente de su interrupción, plazo que, en el presente caso se cumplió, sin que se lograra el cumplimiento -coactivo- de la sanción, En ese orden de ideas, a partir del 20 de julio de 2016 la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo debía declarar de oficio, la prescripción de la sanción impuesta al señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ por medio de la Resolución N° 000000013476711 del 28 de abril de 2011, comoquiera que se trata de un mandato legal imperativo según el cual, si dentro de tres (3) años siguientes a la ocurrencia del hecho que dio lugar a la sanción, o si dentro del nuevo término que empieza a correr desde el día siguiente a su interrupción, la autoridad de tránsito no hace efectiva la sanción, ésta se extingue.

El juez *A quo* señala la procedencia para que se ordene el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, que establece que los comparendos prescriben al cabo de tres (3) contados a partir de la ocurrencia del hecho a través de la acción de cumplimiento, para lo cual arguye que, **i)** el medio de control de nulidad y restablecimiento se busca desvirtuar la presunción de legalidad de un acto administrativo y la recuperación del orden jurídico; en cambio que, el objeto de la acción de cumplimiento es "hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos"; de manera que, no se puede exigir -en el presente caso- al señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ que acuda ante la jurisdicción contencioso administrativo a demandar la Resolución N° 000000013476711 del 28 de abril de 2011 expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando lo cierto es que no cuestiona la legalidad de la misma o de cualquier otro acto expedido dentro del proceso de jurisdicción coactiva adelantando en su contra; es decir, no se opone a la legalidad de los mismos, sino que su Único propósito es que se cumpla un mandato legal de carácter imperativo; **ii)** el medio de control de nulidad y restablecimiento debe presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la

notificación del acto a demandar, de acuerdo con el artículo 164 del CPACA; y en el caso que nos ocupa, hace más de cinco (5) años que se notificó el acto administrativo que libró mandamiento de pago en contra del señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ (17 de julio de 2013), y para entonces la obligación ejecutada por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo, contenida en la sanción impuesta con base en el Comparendo N° 274436 del 14 de marzo de 2011, no había prescrito, por tanto ésta no podía alegarse en sede jurisdiccional y, tampoco, a manera de excepción dentro del proceso de jurisdicción coactiva que adelantó la autoridad de tránsito, comoquiera que esa actuación sí se hizo en término; y **iii**) si bien el señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ podía haber provocado un pronunciamiento de la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo, respecto de la prescripción de la sanción impuesta con base en el Comparendo N° 274436 del 14 de marzo de 2011, como en efecto lo hizo, y luego acudir a sede judicial a demandar el acto administrativo que le negara la misma, representando en este caso en el Oficio N° STTM-o.700-4342-0-2019 del 12 de septiembre de 2019; lo cierto es que la sanción impuesta se mantendría vigente, comoquiera que la misma consta en otro acto administrativo que seguiría gozando de presunción de legalidad, por tanto, no habría un verdadero restablecimiento del derecho, como sí ocurriría por ejemplo si es declarada prescrita, con lo cual decaería por pérdida de fuerza ejecutoria.

Concluye la juez de instancia que, la acción de cumplimiento en el presente caso es procedente, por cuanto en la demanda se pretende el cumplimiento de un mandato imperativo e inobjetable previsto en la ley, sin que exista otro mecanismo idóneo o de defensa efectivo para el accionante, por consiguiente, se ordenará a la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo, dar aplicación inmediata al artículo 159 de la Ley 76% de 2002, debiendo declarar la prescripción de la sanción impuesta al señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ, producto de la infracción a la normas de tránsito contenida en la orden de Comparendo N° 274436 del 14 de marzo de 2011.

7. LOS RECURSOS DE APELACION

7.1. La *Alcaldía Municipal de Sincelejo*⁷ dentro de la oportunidad concedida interpuso recurso de apelación manifestando en síntesis lo siguiente:

⁷ Fls. 109 - 113

“Teniendo en cuenta lo anterior nos permitimos manifestarle que no estamos de acuerdo con la posición adoptada por la señora juez de primera instancia toda vez que este despacho judicial en aras de llegar a la certeza, debió ejercer la facultad de decretar de manera oficiosa la prueba consistente en solicitar a la dependencia de cobro coactivo del municipio de Sincelejo, para efectos de que se allegara al presente proceso copia de la constancia de notificación del acto administrativo mediante el cual se libró mandamiento de pago número 11122 de fecha 17 de julio de 2013 (cobro coactivo), prueba de que si lo estima pertinente el Honorable Tribunal debe decretarla de manera oficiosa para efectos de determinar si fue o no interrumpido el termino de prescripción que alude el accionante, situación que se torna indispensable para efectos de acceder o no a las suplicas de la presente acción.

En torno al hecho de que en el fallo de primera instancia la Juez concluyó que era procedente la presente acción de orden constitucional, nos permitimos manifestarle al honorable Tribunal que no compartimos esa posición en consideración lo siguiente:

El demandante da fe y razón de la existencia del proceso de cobro coactivo que se tramita en su contra; pero hay que resaltar que el accionante no ejerció su derecho de defensa dentro de dicho proceso, presentando excepciones contra el mandamiento de pago, o cualquier medio de defensa que considerara pertinente pero no lo realizó, lo que si realizó el demandante fue una petición el día 10 de septiembre de 2019, peticionando la prescripción del comparendo N° 274436 del 14 de marzo de 2011, la cual tuvo respuesta mediante oficio N° 4342 de 12 de septiembre de 2019, en la cual se le negaba la petición presentada por el demandante. Si no se encontraba conforme con la respuesta este tiene control jurisdiccional a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme a lo preceptuado en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011 a fin de que dicho acto administrativo tenga control de legalidad.

Así las cosas Honorable Tribunal en el presente proceso resulta improcedente este mecanismo fin de dirimir lo que el actor pretende porque:

ACCION DE CUMPLIMIENTO:- *Eventos de improcedencia La subsidiaridad implica la improcedencia de la acción, si se cuenta con otros mecanismos de defensa jurídica para lograr el efectivo cumplimiento de ley o del acto administrativo, salvo que se esté en presencia de una situación gravosa o urgente, que haga desplazar: el instrumento judicial ordinario, como salvaguarda de in perjuicio irremediable. Igual a lo que acaece frente a la tutela, pues se trata de instrumentos judiciales residuales y no principales... a manera enunciativa por vía de ejemplo, la acción constitucional en estudio no procede para exigir el cumplimiento de obligaciones consagradas en los contratos estatales, o perseguir indemnizaciones, por cuanto para dichos propósitos, el ordenamiento jurídico establece otros cause procesales, al tratarse de situaciones administrativas no consolidadas. Así mismo por expresa disposición legislativa la acción de cumplimiento no se puede incoar frente a normas que generen gastos o cuando se pretenda la protección de derechos fundamentales, en este último caso el Juez competente deberá convertir el trámite en el mecanismo previsto en el artículo 86 superior.*

Honorable Tribunal nos permitimos reiterar que en el presente caso nos oponemos al fallo emitido por el juzgado en cita, ya que no se cumplen los requisitos de subsidiaridad de que establece la norma a fin de la procedencia de la presente acción de cumplimiento como lo establece el artículo nueve de la ley 393 Art. 9: 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 comparecer el juez se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.*

En el presente caso el accionante contaba con el mecanismo ordinario de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 C.P.A.C.A., lo cual hace improcedente acudir a la acción de cumplimiento. Son las anteriores consideraciones las que nos llevan a solicitar a que se revoque la providencia impugnada y en su lugar se declare la improcedencia de la misma.

7.2. La parte demandante⁸ dentro de la oportunidad procesal presento recurso de apelación contra la sentencia solicitando en síntesis lo siguiente:

Que si bien fueron acogidas nuestras pretensiones en sentido favorable, muy respetuosamente creemos que el a quo debió ser más enfático en el sentido de advertir a la demandada que a partir de la sentencia no solo debe dar aplicación al artículo 159 de la ley 769 de 2002 una vez quede ejecutoriada la sentencia en el caso concreto que se usó como fundamento para interponer la demanda sino de que a partir de que el fallo quede ejecutoriado la SECRETARIA DE "TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE NCELEJO debe aplicar dicha ley en todos los casos en donde se den los supuestos facticos y jurídicos para aplicar la prescripción. So pena de ser merecedor de las sanciones que se encuentran consagradas en la ley 393 de 1997.

8. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

8.1. Competencia: El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de conformidad con lo establecido por el artículo 3º de la Ley 393 de 1997 y el numeral 16 del artículo 152 del CPACA, por ser unas de las demandadas una autoridad del orden nacional.

8.2. Problema jurídico: De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar si, ¿es procedente la acción de cumplimiento para exigir la declaratoria de prescripción consagrada en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 de una sanción impuesta por las autoridades administrativas de tránsito dentro de un proceso contravencional y de cobro coactivo?

8.3. La acción de cumplimiento - requisitos para su procedencia. La Constitución de 1991, consagró en su artículo 87, un instrumento procesal para hacer efectivo el cumplimiento de la ley y de los actos administrativos.

⁸ Fls. 114 - 118

Dicha norma constitucional, ha sido desarrollada por el legislador a través de la Ley 393 de 1997. De la interpretación integral de los artículos 1, 8, 9, 10, 20 y 21 de la mencionada normativa y de la jurisprudencia del máximo órgano de lo contencioso administrativo, se infiere que son requisitos para la procedencia de la acción de cumplimiento⁹:

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 pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (Arts. 5º y 6º).

c) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber antes de instaurar la demanda, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º).

*d) Que el afectado **no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico contenido en un acto administrativo**, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace improcedente la acción, así como también conduce a ése estado el pretender el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración o la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (Art. 9º).*

Frente a estos requisitos, la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha dicho:

“Tratándose de la acción de cumplimiento es necesario que el mandato incumplido sea imperativo, indudable, específico, inequívoco, es decir, que a la sola vista de su texto el juez tenga la certeza irrefutable de que aquella autoridad a la cual ordenará cumplir lo incumplido sí es, sin discusión, la llamada a acatar la obligación inobservada.”¹⁰

⁹ CONSEJO DE ESTADO -SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA, C.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA, Sentencia del 16 de junio de 2011. Radicación número: 88001-23-31-000-2010-00019-01(ACU).

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejera

En torno al objeto de la acción de cumplimiento, ha expresado el Consejo de Estado que:

*“La acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 393 de 1997, propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el Juez de lo Contencioso Administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, proveer al cumplimiento de aquello que la norma prescribe. 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 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 incumplido**; tampoco cuando su ejercicio persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos”¹¹*

Decantadas las particularidades generales de la acción de cumplimiento, considera necesario esta Corporación hacer referencia al contenido, alcance y objeto de este mecanismo constitucional.

8.4. Contenido, alcance y objeto de la acción de cumplimiento. El artículo 8 de la antedicha Ley 393 de 1997, reguló lo atinente a la procedibilidad de la acción de cumplimiento, bajo los siguientes términos:

*“ARTICULO 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.”*
(Negrillas para destacar)

Como se observa de la simple lectura, la norma en cita estableció una doble modalidad en cuanto a la conducta que generaría incumplimiento respecto de normas con fuerza material de Ley o actos administrativos, estas son: un actuar positivo que materialice la renuencia¹², o un actuar negativo (omisión) que conlleve al mismo resultado.

ponente: CLARA FORERO DE CASTRO Sentencia del 16 de julio de 1998. Radicación número: ACU-337.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA. Radicación número: 27001-23-33-000-2014-00002-01(ACU). C. P. SUSANA BUITRAGO.

¹² Al respecto, CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN QUINTA. C.P. CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO, sentencia del veinticuatro (24) de septiembre de dos mil quince (2015). Exp. 250002341000201500041-01 “La renuencia es la rebeldía 15 de una

Ahora bien, sobre el contenido y alcance del mecanismo judicial desplegado en el caso de marras, la H. Corte Constitucional en sentencia **C-1194 de 2001**, indicó:

“La acción de cumplimiento quedó finalmente consagrada en el texto del artículo 87 de la Carta Política de 1991 que posteriormente fue desarrollado a través de la Ley 393 de 1997. Esta materia, en los términos en que ha sido concebida por la ley, ya ha sido objeto de estudio por parte de la Corte en varias oportunidades en las que ha fijado el contenido y alcance general de la acción de cumplimiento dentro de nuestro sistema jurídico. En palabras de esta Corporación:

“En un Estado Social de Derecho en donde el ejercicio del poder está supeditado a la observancia de la Constitución y al imperio de la legalidad, es esencial el respeto por la eficacia material de la normatividad creada por el legislador y de los actos administrativos que dentro del marco de sus respectivas competencias expiden las diferentes autoridades en cumplimiento de los cometidos o tareas a ellas asignadas. En efecto, resulta paradójico que muchas veces las normas quedan escritas, es decir, no tienen ejecución o concreción práctica en la realidad, de modo que el proceso legislativo y su producto se convierten a menudo en inoperantes e inútiles. Igual cosa sucede con los actos administrativos que la administración dicta pero no desarrolla materialmente.

“En el Estado Social de Derecho que busca la concreción material de sus objetivos y finalidades, ni la función legislativa ni la ejecutiva o administrativa se agotan con la simple formulación de las normas o la expedición de actos administrativos, pues los respectivos cometidos propios de dicho Estado sólo se logran cuando efectiva y realmente tienen cumplimiento las referidas normas y actos.

“Es así como, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 Superior, es fin esencial del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y asegurar la vigencia de un orden justo. Para ello, agrega este precepto que las autoridades de la República están instituidas para proteger a las personas en sus derechos y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”¹³.

La acción de cumplimiento que consagra el artículo 87 de la Constitución hace titular a toda persona de "potestades e intereses jurídicos activos frente a las autoridades públicas y aún de los particulares que ejerzan

autoridad o de un particular que ejerce funciones públicas, en cumplir una norma con fuerza de ley o un acto administrativo que consagra en su cabeza el deber claro, imperativo e inobjetable que se le pide atender, contenido en una norma (Ley en sentido material) o en un acto administrativo. Es requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento pues así lo exige el artículo 8º de la Ley 393 de 1997. Consiste en que antes de acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el actor solicite a la autoridad o al particular que cumpla funciones públicas que acaten el deber imperativo previsto en la norma o en el acto administrativo. Debe señalarle la norma o el acto administrativo de manera precisa y clara. Tal exigencia, como lo prevé el numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, se debe acreditar con la demanda de cumplimiento, so pena de ser rechazada de plano la solicitud, por expresa disposición del artículo 12”

¹³ Cfr. la ya citada C-157 de 1998 (MM.PP. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara).

funciones de esta índole, y no meramente destinataria de situaciones pasivas, concretadas en deberes, obligaciones o estados de sujeción para poner en movimiento la actividad jurisdiccional del Estado”¹⁴ mediante la presentación de una solicitud dirigida a obtener el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes a una autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos. En este orden de ideas, es necesario establecer cuándo es posible afirmar que se presenta el incumplimiento de un deber jurídico, consagrado en una ley o un acto administrativo, por parte de la administración.”

Así las cosas, de los contenidos normativos y jurisprudenciales precedentes se desprende que la acción de cumplimiento tiene como principal objeto, el hacerle frente a la inobservancia en que incurren las autoridades en el ejercicio de sus competencias específicas.

En efecto, la reseñada acción constitucional, se erige dentro del ordenamiento jurídico, con el fin de materializar el cumplimiento de las funciones del Estado ante la inacción o acción inadecuada de los agentes del mismo, debiendo el operador jurídico al que se le ponga en conocimiento una situación particular en la cual se alegue el incumplimiento de algún deber señalado por la ley o contenido en un acto administrativo, establecer en primera medida si tal actuar positivo o negativo existe, porque de no ser así, la acción constitucional de cumplimiento se torna abiertamente improcedente a la luz de la norma específicamente estudiada.

9. El caso concreto: Pasa el Tribunal a analizar las pruebas allegadas al expediente, de las cuales se advierte, entre otras cosas, lo siguiente:

⇒ Copia de la cédula de ciudadanía del señor Fredy Fernando Martínez Díaz.
(fl.6)

⇒ **Derecho de Petición** a la accionada de fecha 10/09/2019. (fls. 7-11), el cual se transcribe in extenso:

*SEÑORES
SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SINCELEJO
E. S. D*

*ASUNTO: DERECHO DE PETICIÓN ARTICULO 23 CONSTITUCIÓN
POLITICA DE COLOMBIA*

*HUMBERTO MANVEL CAUSADO VITOLA, abogado en ejercicio
identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, en
representación del señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ tal como
consta en el poder anexo a esta petición; en ejercicio del derecho de*

¹⁴ *Ibid.* C-157 de 1998.

petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y con el lleno de los requisitos de la Ley 1755 del 2015 me dirijo respetuosamente a usted con el fin de que se acojan favorablemente las solicitudes que esgrimiré en el acápite petitorio de este escrito, para lo cual me fundamento en los siguientes:

HECHOS

- 1. Que el día 14 de marzo de 2011 le impusieron a mi poderdante un Comparendo N° 274436 por el valor de \$ 535.590 en la ciudad de Sincelejo.*
- 2. El término de prescripción de las multas de tránsito es de 3 años contados a partir de la ocurrencia de los hechos o de la imposición del comparendo y si en 3 años la autoridad competente no ha logrado el pago de este, entonces prescribirá.*
- 3. 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.*
- 4. Que el día 17 de julio del 2013 se expidió Resolución de Cobro Coactivo N°11122.*
- 5. Que del día 17 de julio de 2013 cuando se le profirió el mandamiento de pago a mí prohijado a agosto de los corrientes han pasado más de 6 años sin que se hicieran las acciones correspondientes para hacer efectivo el pago de la obligación.*
- 6. Que se le de aplicación al concepto del Ministerio de Transporte Radicado MT N° 20181340461481 (adjunto) donde aclara el término de prescripción de los comparendos.*
- 7. Por tanto, el Comparendo N° 274436 por el valor de \$ 535.590 se encuentra prescrito.*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

En materia de tránsito y transporte hay que diferenciar dos momentos, el primero cuando se origina la presunta infracción y se procede a sancionar y el segundo cuando se va a cobrarla sanción derivada de dicha infracción.

En el primer momento, una vez impuesta la sanción mediante una resolución, la autoridad de tránsito cuenta con la posibilidad de iniciar acciones de cobro en contra del infractor. Sin embargo, estas acciones no se pueden ejecutar en cualquier momento en el tiempo, sino que se deben llevar a cabo en el término de tres (3) años contados a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos, según lo dispone el inciso segundo del artículo 159 del Código Nacional de Tránsito:

**(...) Las sanciones 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. i...)"*

De la anterior parte del artículo 159 del C.N.T. debemos resaltar dos (2) aspectos importantes con respecto a los comparendos así

**Prescribirán en tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho;*

**La prescripción... se interrumpirá con la notificación del mandamiento de pago.*

Por eso, si transcurren tres (3) años desde la fecha de la infracción y la autoridad de tránsito no inicia y culmina las acciones de cobro dentro de los tres (3) años, la sanción se extingue por prescripción, y el inculpado no estará obligado a pagarla.

La prescripción se interrumpe cuando se notifica al infractor el mandamiento de pago. Esto significa que la autoridad ha iniciado las acciones correspondientes a cobrar al infractor el dinero que debe pagar,

pero si la autoridad no es capaz de lograr el cobro dentro de estos tres (3) años la acción de cobro prescribe,

La ley establece la obligación de que la prescripción sea decretada de oficio por la autoridad de tránsito,

Descendiendo al caso en concreto, al señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ le impusieron un comparendo el día 14 de marzo de 2011 y le fue proferido mandamiento de pago el 17 de julio de 2013, es decir, se interrumpió la prescripción y el termino empezó a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, por lo que su despacho contaba hasta el 17 de julio de 2014 (tres años después de la infracción), para poder realizar el cobro de la multa.

Si la autoridad de tránsito no le realiza el cobro de la obligación antes de tres (3) años, existirá prescripción, lo que implicará la extinción de la obligación de pagar la multa.

Después de tres (3) años de haberle proferido mandamiento de pago al señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ la SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE SINCELEJO nunca realizó las acciones pertinentes para garantizar el pago de la obligación, es decir, su despacho, nunca realizó el embargo correspondiente para cobrar al inculpado el dinero que debía pagar, por lo cual ya se extinguió.

Por otro lado, los funcionarios del tránsito no pueden realizar el cobro coactivo de las multas de tránsito prescritas, pues no se encuentran facultados para hacerlo y si llegaren a realizarlo estaría vulnerando el art. 121 de la Constitución, pues estaría ejerciendo funciones distintas a la otorgada por la ley, pues el derecho que pretenderían exigir ya se extinguió.

Se observa entonces del análisis del caso sub examine, un deber imperativo en cabeza de la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE SINCELEJO, según el cual debe declarar de oficio la prescripción de los comparendos por infracción a las normas en los cuales haya transcurrido un término mayor a 3 años, como ya vimos que se dan todos los supuestos facticos y jurídicos en el presente caso.

PRETENSIONES

1- Con base a lo anterior solicito se le dé la debida prescripción al comparendo identificado de la siguiente manera:

COMPARENDO	FECHA COMPARENDO	RESOLUCION	VALOR
Nº 274436	14/03/2011	11122 de 17 julio de 2013	\$535.590

2- Como consecuencia de lo anterior, que se actualicen las bases de datos correspondientes de SIMIT, RUNT, así como todas aquellas donde el señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ aparezca como deudor de esta sanción,

Teniendo en cuenta que:

El principio de la LEGALIDAD establecido en el artículo 6 y 230 de la Constitución Política de Colombia el cual se resume en que ningún funcionario público puede actuar sino en base a las leyes válidas y vigentes y no puede omitir o excederse en el ejercicio de sus funciones.

En este caso, ya que la prescripción de dicha obligación cumple con el requisito de tiempo establecido en la ley y no se realizó de oficio, lo hago a solicitud.

También se debe tener en cuenta que la Constitución Política de Colombia otorga facultades al ciudadano para que se haga efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo. En este caso, la solicitud es que se haga efectivo el artículo 818 del Estatuto Tributario. Dicha facultad está

consagrada en el artículo 87 que dice: 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.

Por último, es necesario tener en cuenta el artículo 31 de la ley 1437 de 2011 en cuanto a la adecuada respuesta que deben tener los derechos de petición:

ARTÍCULO 31. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria.

ANEXOS

-Concepto del Ministerio de Transporte Radicado MT No. 20181340461481 (aclarando término de prescripción de los comparendos)

-Poder otorgado por el señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ

-Copia de la cédula de FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ

⇒ **Respuesta** de la accionada de fecha 13/09/2019 (fl. 12), la cual se transcribe in extenso:

*“SECRETARIA DE TRANSPORTE Y TRANSITO MUNICIPAL DE
SINCELEJO*

Oficio No. STTM-0.700-4342-09-2019

Sincelejo, 12 de septiembre de 2019.

Señor

FREDY FERNANDO MARTINEZ DIAZ

(...)

Ref. Respuesta a Derecho de Petición.

Cordial saludos,

En atención a su solicitud, presentada ante la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Sincelejo, por medio de la cual solicita se decrete la prescripción del comparendo N°274436 de fecha 14 de abril de 2011 y se descargue del Sistema Integrado de información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT), nos permitimos informarle lo siguiente:

Una vez revisado su caso en concreto, hemos dispuesto todos los medios físicos y electrónicos para brindarle el acompañamiento inmediato y necesario que pueda ayudar a resolver sus inquietudes respecto del procedimiento contravencional y hemos encontrado que su solicitud no es procedente por las razones que a continuación le exponemos.

Para empezar, el artículo 206 del Decreto Ley 019 de 2012 que modificó el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 menciona lo 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 hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ella 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.”

Teniendo en cuenta lo anterior, observamos que el término de prescripción de las sanciones impuestas por infracciones de tránsito es de 3 años contados a partir de la ocurrencia del hecho. Sin embargo, este

término se verá interrumpido con la notificación del mandamiento de pago.

Así las cosas, en su caso concreto, podemos constatar que el término de prescripción del comparendo N°274436 de fecha 14 de abril de 2011 se interrumpió con la resolución N°11122 de fecha 17 de julio de 2013, por medio de la cual se emitió el mandamiento de pago correspondiente, De este modo, desde el día de ocurrencia de los hechos generadores de la orden de comparendo N°274436 de fecha 14 de abril de 2011 hasta la fecha de su respectiva resolución por medio de la cual se publicó el mandamiento de pago, no transcurrieron los años necesarios para que la prescripción de esta sanción sea decretada,

De esta forma, le damos respuesta a su solicitud informándole que su petición de descargar del Sistema integral de Multas por infracción de Tránsito (SIMIT) del comparendo N° 274436 de fecha 14 de abril de 2011 no podemos acceder a sus pretensiones.”

⇒ Fallo de acción de cumplimiento del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito-Neiva. (fls. 13-22)

Descendiendo al estudio de la acción de la referencia, se encuentra que el señor Fredy Fernando Martínez Díaz pretende que se ordene a la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE SINCELEJO, dar aplicación al término de prescripción de tres (3) años establecido en el artículo 159 de la ley 769 de 2002, modificado por el artículo 26, ley 1383 de 2006, modificado por el artículo 206 Decreto Nacional 019 de 2012; como término de prescripción dentro de las acciones de cobro, el cual comienza a correr a partir del día siguiente a la ocurrencia de los hechos (imposición del comparendo) o tres años contados del día siguiente a la notificación del respectivo mandamiento de pago, norma que dispuso:

“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 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.

ARTÍCULO TRANSITORIO. <Artículo adicionado por el artículo 27 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Facúltese a los Gobernadores y Alcaldes municipales y distritales, hasta el 31 de diciembre de 2009, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y para adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones que no haya sido objeto de notificación del mandamiento de pago por vía ejecutiva y no supere los cinco (5) años de ocurridos los hechos que dieron lugar a la actuación.

La juez de primera instancia accedió a las pretensiones de la demanda argumentando que, la acción constitucional resultaba procedente para ordenar a la entidad demandada el cumplimiento de la norma transcrita, bajo las siguientes premisas: **i)** el término de prescripción previsto en el artículo 159 Ley 769 de 2002 empezará a correr de nuevo al día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, de acuerdo con el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, aplicable por disposición del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006; **ii)** el accionante actualmente no cuenta con otros medios, como por ejemplo la intervención en el proceso de cobro coactivo o la posibilidad de demandar ante la jurisdicción de lo contencioso los actos expedidos dentro del mismo, pues cuando éste se profirieron la prescripción prevista en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 no había operado y, por tanto, no podía alegarse dentro la oportunidad para presentar las mencionadas acciones; y **iii)** el asunto controversial de la presente acción es si la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Sincelejo cumple o no lo dispuesto en el artículo 159 Ley 769 de 2002, en el caso del señor FREDY FERNANDO MARTÍNEZ DÍAZ, y no determinar la legalidad del Oficio N° STTM- 0.700-4342-0-2019 del 12 de septiembre de 2019, por la cual se negó la declaratoria de prescripción del Comparendo N° 274436 del 14 de marzo de 2011.

Frente a la decisión tomada por el *A-quo*, tanto la parte demandante como la parte demandada presentaron recurso de apelación, por un lado la parte actora solicitando se aclare y amplié el pronunciamiento señalando las consecuencias del incumplimiento y por otro lado, la accionada solicitando se revoque la providencia,

ya que considera improcedente la acción constitucional toda vez que la misma tiene un carácter residual y el actor contaba con otros medios judiciales para la efectividad de sus derechos. La juez de primera instancia concedió el recurso interpuesto por la parte accionada, en relación con el interpuesto por el apoderado de la parte demandante consideró que no es procedente el recurso, toda vez que el escrito va dirigido a que se realice una aclaración o adición de la sentencia, figura que difiere de la apelación

Fijado el marco de la apelación, se procederá a realizar el análisis del cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción constitucional, es decir: **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 pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (Arts. 5º y 6º); **c)** Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber antes de instaurar la demanda, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º); **d)** 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 ésta que hace improcedente la acción, así como también conduce a ése estado el pretender el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración o la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (Art. 9º).

En relación con el primer requisito, resalta la Sala que en el artículo 87 de la Constitución y en las disposiciones especiales de la Ley 393 de 1997 quedó claramente definido el objeto del medio de control de cumplimiento, como es la eficacia material de las **normas con fuerza material de ley** y de los **actos administrativos (artículo 1)**; es decir, que procede este mecanismo de control no sólo para el cumplimiento de leyes, también para las contenidas en decretos con fuerza de ley o con vocación legislativa dictados por el Presidente de la República, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 150-10, 212, 213, 215 y 341 de la Constitución Política¹⁵, y contra los actos administrativos de contenido

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, 21 de enero de 1999, radicado ACU-546,

general o particular, porque se entiende que los mismos entrañan la voluntad administrativa de producir efectos jurídicos¹⁶.

Lo anterior permite colegir que en el presente caso, se pretende a través de la demanda el cumplimiento de una norma (artículo 159 de la Ley 769 de 2002) con fuerza material de ley, que es aplicable, vinculante y se encuentra vigente¹⁷, por lo que se cumple con el primer requisito.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P Alberto Yepes Barreiro, expediente 25000-23-41-000-2013-00486 -01

¹⁷ <http://www.suin-juriscol.gov.co/legislacion/normatividad.html#>
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html

NOTAS DE VIGENCIA:

- Modificada por el Decreto Ley 2106 de 2019, 'por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública', publicado en el Diario Oficial No. 51.145 de 22 de noviembre 2019.
- Modificada por la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.
- Modificada por la Ley 1843 de 2017, 'por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y se dictan otras disposiciones', publicada en el Diario Oficial No. 50.294 de 14 de julio de 2017.
- Modificada por la Ley 1811 de 2016, 'por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito', publicada en el Diario Oficial No. 50.033 de 21 de octubre de 2016.
- Modificada por la Ley 1753 de 2015, 'por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"', publicada en el Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015.
- Modificada por la Ley 1730 de 2014, 'por la cual se sustituye el contenido del artículo 128 de la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre', publicada en el Diario Oficial No. 49.227 de 29 de julio de 2014.
- Modificada por la Ley 1696 de 2013, 'por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas', publicada en el Diario Oficial No. 49.009 de 19 de diciembre de 2013.
- Modificada por la Ley 1548 de 2012, publicada en el Diario Oficial No. 48.482 de 5 de julio de 2012, 'Por la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010 en temas de embriaguez y reincidencia y se dictan otras disposiciones'
- Modificada por el Decreto 19 de 2012, publicado en el Diario Oficial No. 48.308 de 10 de enero de 2012, 'Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública'
- Modificada por la Ley 1503 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.298 de 30 de diciembre de 2011, 'Por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones'
- Modificada por la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'
- Modificada por el Decreto 15 de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 47.944 de 6 de enero de 2011, 'Por el cual se establecen los límites máximos de velocidad para garantizar la seguridad vial en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica', expedido en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 4580 de 2010, por el cual se declaró el estado de emergencia social.
- Modificada por la Ley 1397 de 2010, publicada en el Diario Oficial No. 47.770 de 14 de julio de 2010, 'Por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002'
- Modificada por la Ley 1383 de 2010, publicada en el Diario Oficial No. 47.653 de 16 de marzo de 2010, 'Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones'
- Modificada por la Ley 1310 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.392 de 26 de junio de 2009, 'Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.'
- Modificada por la Ley 1281 de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.223 de 5 de enero de 2009, 'Por medio de la cual se modifica el parágrafo del artículo 37 de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 903 de 2004'

Ahora bien, en cuanto al segundo requisito señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado citada, es necesario establecer que se trata de una obligación en cabeza de la autoridad que se incontrovertible; luego entonces, no debe existir duda sobre su alcance y aplicación, por lo que no es dable adelantar un medio de control de cumplimiento para la declaración de derechos que se encuentren en debate; es decir, es procedente cuando se exige el acatamiento de mandatos imperativos e inobjetables contenidos en normas y actos administrativos, por lo que, el juez no se encuentra facultado para interpretar la norma o fijar su alcance, lo cual resulta concordante con el carácter residual del medio de control, lo expresado guarda relación con lo estipulado por la Corte Constitucional, la cual resolver una demanda de inconstitucionalidad contra los Ley 393 de 1997, manifestó¹⁸:

“De este modo, la acción de cumplimiento está encaminada a la ejecución de deberes que emanan de un mandato, contenido en la ley o en un acto administrativo, imperativo, inobjetable y expreso, y no al reconocimiento por parte de la administración de garantías particulares, o el debate, en sede judicial, del contenido y alcance de algunos derechos que el particular espera que se le reconozcan. Tampoco es un mecanismo para esclarecer simplemente el sentido que debe dársele a ciertas disposiciones legales, pues a pesar de la legitimidad que asiste a quien promueve todas estas causas, la acción de cumplimiento no resulta ser el medio idóneo para abrir controversias interpretativas lo cual no obsta, claro está, para que con el fin de exigir el cumplimiento de un deber omitido, el contenido y los alcances del mismo sean ineludiblemente interpretados. Así como el objeto de la acción de cumplimiento no es el reconocimiento de derechos particulares en disputa, tampoco lo es el cumplimiento general de las leyes y actos administrativos. Dicha acción no consagra un derecho a la ejecución general e indiscriminada de todas las normas de rango inferior a la Constitución ni un derecho abstracto al cumplimiento de todo el ordenamiento jurídico. Su objeto fue especificado por el propio constituyente: asegurar el "cumplimiento de un deber omitido" contenido

- Modificada por la Ley 1239 de 2008, publicada en el Diario Oficial No. 47.061 de 25 de julio de 2008, 'Por medio de la cual se modifican los artículos 106 y 107 de la Ley 769 del 2 de agosto de 2002 y se dictan otras disposiciones'

- Modificada por la Ley 1005 de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.157 de 20 de enero de 2006, 'Por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002'

- Para la interpretación del Artículo 125 de esta ley el editor sugiere tener en cuenta lo dispuesto por los Artículos 65, 66 y 67 de la Ley 962 de 2005, 'por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos', publicada en el Diario Oficial No. 45.963 de 8 de julio de 2005.

- Modificada por la Ley 903 de 2004, publicada en el Diario Oficial No. 45.622, de 27 de julio de 2004, 'Por la cual se hacen algunas modificaciones a la Ley 769 de 2002'

- La Imprenta Nacional en el Diario Oficial No. 44.932 de 13 de septiembre de 2002 mencionó: 'La Ley 769 del 6 de agosto de 2002, aparecida en el Diario Oficial número 44.893 del 7 de agosto de 2002, contiene algunos errores de transcripción, que nos obligan a publicarla de nuevo en su totalidad'.

La Ley 769 de 2002 había sido publicada anteriormente en el Diario Oficial No. 44.893 de 7 de agosto de 2002.

¹⁸ Sentencia C-1194/01, Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8, parcial, y el artículo 9, parcial, de la Ley 393 de 1997.

en "una ley o acto administrativo" (artículo 87 C.P.) que la autoridad competente se niega a ejecutar."

En el caso bajo estudio, en síntesis el accionante pretende que se ordene a la autoridad de tránsito, declarar la prescripción de una acción contravencional y de cobro coactivo emanada como consecuencia de un comparendo de tránsito impuesto al demandante, para lo que señala que el termino extintivo "*comienza a correr a partir del día siguiente a la ocurrencia de los hechos [imposición del comparendo) o tres años contados del día siguiente a la notificación del respectivo mandamiento de pago*".

Es posible observar que la pretensión del accionante exige una interpretación de la norma para fijar sus alcances; es decir, el momento desde el cual se debe contar el termino de prescripción y si el mismo se ha configurado en el presente caso, análisis que excede las facultades del juez constitucional en medio de control de cumplimiento, tal como se señaló anteriormente, esta observación resulta evidente al analizar la providencia de primera instancia; en la cual, la juez, para poder conceder la pretensión aducida, tuvo que interpretar la petición de acuerdo a lo estipulado en el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, aplicable en virtud de la remisión del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006, normas que de conformidad con el escrito de la demanda no fueron citadas como fundamento jurídico del medio de control, con lo que se evidencia una extralimitación en las facultades del juez de conocimiento del medio de control de cumplimiento.

Así mismo, esta Colegiatura deduce que, la pretensión de la demanda resulta improcedente en la medida en que se configura una inexistencia de un mandato imperativo e inobjetable; ya que, la norma sobre la cual se exige cumplimiento no contiene la obligación pretendida, toda vez que es necesario recurrir a otras normas para darle el alcance y sentido que pretende el actor; en el presente caso, el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, norma que señala el momento de la interrupción de la prescripción y su reinicio.

Ahora bien, sin el objetivo de debatir el alcance de la única norma citada como incumplida por el accionante, advierte el Tribunal que, la tesis sostenida por el *Aquo* en cuanto a la norma aplicable y el reinicio del termino de prescripción; es decir, **3 años desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago**, surge de una interpretación del postulado; ya que, ni el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, ni el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional lo disponen de

forma individual, por lo que es necesario recurrir a la jurisprudencia¹⁹ para determinar el sentido sistemático e integral de dichas normas, al analizarlas en conjunto; la cual ha establecido que al existir regla especial (Ley 769 de 2002) aquella es la aplicable; tesis que vale la pena recordar ha sufrido cambios, toda vez que, anteriormente se daba aplicación al artículo 817²⁰ del Estatuto Tributario que consagra un término de 5 años.

Con respecto al tercer requisito; esto es, la constitución en renuencia, observa el Tribunal que, en el presente caso la parte demandante radicó un derecho de Petición a la accionada de fecha 10 de septiembre de 2019 (fls. 7-11), en el cual, se solicita la prescripción del comparendo N° 274436 del 14 de marzo de 2011 según lo dispone el inciso segundo del artículo 159 del Código Nacional de Tránsito, por lo que se entiende cumplido el requisito de conformidad con lo señalado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la cual ha sostenido²¹:

“3.2. De la renuencia

37. El inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el numeral 5° del artículo 10 ibídem, estableció como requisito de procedibilidad de esta acción constitucional, que con la demanda el accionante aporte la prueba de haber pedido a la entidad demandada en forma directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del deber legal o administrativo presuntamente desatendido por aquella y, que la autoridad requerida se ratifique en el incumplimiento o guarde silencio frente a la solicitud. De esta manera quedará acreditada la renuencia de la respectiva autoridad administrativa y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

38. Por lo tanto, la Sala debe estudiar si la parte actora cumplió con su carga de probar que constituyó en renuencia al ADRES y a la Unión Temporal Auditores de Salud, antes de instaurar la demanda.

39. Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad es importante tener en cuenta, como lo ha señalado la Sala, que “el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento”²².

¹⁹ Ver por ejemplo: Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo de la sección cuarta, en expediente 20667 del 30 de agosto de 2016, radicación 050012331000200300427-01, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. cita expediente 17417 del 16 de septiembre de 2011, con ponencia del magistrado Hugo Bastidas.

²⁰ “ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. <Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de: (...)”

²¹ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA, Consejero ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE, treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020) Radicación número: 08001-23-33-000-2019-00660-01(ACU)

²²Sección Quinta, providencia del 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

40. 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.

41. 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.

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

43. 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 administrativos²³.”

Por último, frente al cuarto requisito, referido a la subsidiariedad, en el entendido 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. Entiende esta colegiatura que lo anterior, desemboca en una regla general en la acción de cumplimiento, aquella no permite sustituir o desplazar a los jueces funcionalmente competentes, ni los medios comunes de defensa judicial.

La Sala advierte que no comparte el razonamiento expuesto por la juez de primera instancia, toda vez que, como se señaló anteriormente, en el presente caso, para que la pretensión de la demanda fuera procedente y arribar a la conclusión/solución dada por el juez de primer grado, era necesario realizar un estudio y pronunciamiento que excedía la facultades del juez constitucional en sede de medio de control de cumplimiento, ya que se requería fijar el alcance, la regulación aplicable y acudir por remisión a otras disposiciones por fuera de la

²³Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Quinta, providencia de 24 de junio de 2004, Exp. 2003-0724, C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

única norma sobre la cual se solicita su aplicación y además, hacer uso de la jurisprudencia para establecer el sentido del conjunto normativo que regula la situación del accionante; es decir, el examen que se realiza a través de los medios de control judicial ordinarios.

Si bien es cierto, el *A-quo* señala que en el presente caso no se solicita la nulidad de la resolución que impuso la sanción, la pretensión, tal como está planteada conduce necesariamente a realizar un análisis interpretativo propio de los medios de control ordinarios, por lo que se colige que la acción de cumplimiento no era procedente, toda vez que la misma tiene un carácter residual; esto es, no se puede utilizar de manera paralela, ni su finalidad es la de suplantar los medios comunes de defensa judicial.

Ahora bien, no se desconoce que, eventualmente puede tener el carácter de principal y directo, esto es ante la inexistencia de un mecanismo ordinario o que este no sea idóneo; sin embargo, no se evidencia esos presupuestos en el presente caso, ya que, contrario de lo señalado por la juez de primera instancia, la Sala colige que el actor podía adelantar un proceso de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho contra la respuesta dada por la Secretaria de Transporte y Tránsito Municipal de Sincelejo el 13 de septiembre de 2019 (fl. 12) al derecho de petición radicado el 10 de septiembre de la misma anualidad (fls. 7-11), alegando incluso una pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo o decaimiento del acto administrativo resolución sanción N° 13476711 del 28 de abril de 2011; con lo cual, queda establecido que el hoy accionante si contó con un medio judicial ordinario, principal y eficaz para lograr la materialización de su pretensión; es decir, el cumplimiento de la norma que estima incumplida.

Siguiendo el hilo argumental de la existencia de recursos judiciales ordinarios y por ende de la naturaleza subsidiaria de la acción de cumplimiento, se encuentra acreditado en el dossier que la administración adelanta un proceso de cobro coactivo, tal como lo aceptan las partes en los escritos de demanda y su contestación, hecho que no es motivo de debate y si bien, la parte accionante, no propuso excepciones contra el mandamiento de pago contenido en la Resolución de Mandamiento de Pago N° 11122 del 17 de julio de 2013²⁴; precisamente por ese hecho, aún persiste la posibilidad de adelantar un proceso de nulidad y

²⁴ Según hechos 5° y 8° de la demanda, 8° y 10° de la contestación de la demanda.

restablecimiento del derecho contra la orden de seguir adelante con la ejecución, tal como lo ha señalado el H. Consejo de Estado, al concluir²⁵:

*“Como quiera que el acto que se demanda es el de ejecución, que es posterior a la etapa preclusiva para enervar el mandamiento de pago a través de las denominadas excepciones, las que no fueron interpuestas por el actor, la Sala reitera en esta oportunidad que si el ejecutado no propone aquellas dentro de la oportunidad que le concede la ley, **el acto que ordena seguir adelante con la ejecución puede ser objeto de control jurisdiccional**, pero en la demanda no se pueden alegar hechos que pudieron ser propuestos como excepción ante la Administración, circunscribiéndose el análisis de legalidad al referido acto administrativo de ejecución, razón por la cual no puede adelantarse el estudio de las excepciones de falta de título ejecutivo, falta de ejecutoria del mismo y la prescripción de la obligación.”*

Esta tesis ha sido aplicada para resolver acciones de tutela propuestas como consecuencia del rechazo del medio de control de cumplimiento para la declaración de prescripción de sanciones contenidas en comparendos de tránsito, providencia en la que el H. Consejo de Estado señaló²⁶:

“Acorde con el criterio expuesto, estima la Sala que en la sentencia de 1º de septiembre de 2017 el Tribunal Administrativo del Atlántico, confirmó la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la acción de cumplimiento interpuesta por el actor, porque el actor tenía la posibilidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para solicitar la prescripción de la acción de cobro, pero no puede hacerlo en el momento, porque la autoridad administrativa, no ha emitido el acto administrativo que finaliza el cobro coactivo.

*Para la Sala la decisión de las demandadas de declarar como improcedente la acción de cumplimiento, se encuentra acorde a derecho, pues a pesar de que el artículo 818 del Estatuto Tributario, establece la forma de contar los términos para la prescripción de la acción de pago luego de haber sido notificado el mandamiento de pago, el artículo 835 del mencionado estatuto establece que en el proceso de cobro, son demandables la resolución que resuelve las excepciones **y el que ordena llevar adelante la ejecución, por lo que el accionante tiene la posibilidad latente de acudir a la vía contencioso administrativa**²⁷.*

²⁵ Consejo de estado en sentencia 17039 del 23 de febrero de 2011 C.P. Magistrado William Giraldo

²⁶ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA, tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00142-00(AC), Actor: SAMUEL ALBERTO FERRER DÍAZ

Ver:- CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, trece (13) de diciembre dos mil diecisiete (2017).Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03140-00(AC). Actor: JOSÉ JOHNNIER SERNA RODRÍGUEZ. Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RISARALDA Y OTRO. Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO Y OTRO

-CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA, Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ, veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018)Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00142-01(AC)Actor: SAMUEL ALBERTO FERRER DÍAZ, Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO Y OTRO

²⁷ “Art. 835: Intervención del contencioso – administrativo. Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, solo serán demandables ante la jurisdicción contencioso – administrativas las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución;

Adicionalmente, la decisión del fallo del Juzgado 11 Administrativo Oral de Barranquilla de 27 de julio de 2017 y la del Tribunal Administrativo del Atlántico del 1º de septiembre de 2017, fue acorde con el artículo 9 de la Ley 393 de 1997 que regula la acción de cumplimiento, ya que ordena lo siguiente:

“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. [...]” (Resalta la Sala)

De acuerdo al criterio expuesto, la acción de cumplimiento es residual a los demás mecanismos, por lo que la decisión de las autoridades judiciales demandadas, fueron razonables de acuerdo a los artículos enunciados del Estatuto Tributario y el artículo 9 de la Ley 393 de 1997.

Respecto al carácter subsidiario de la acción de cumplimiento, la Sección Quinta del Consejo de Estado, explicó lo siguiente²⁸:

“[...] La acción de cumplimiento busca la materialización de aquellos mandatos contenidos en las normas de rango legal y en los actos administrativos.

Con base en la regulación establecida en el artículo 87 de la Constitución y el desarrollo previsto en la Ley 393 de 1997, dicha posibilidad opera a partir de la orden que imparte el juez de lo contencioso administrativo a la autoridad renuente.

Este mecanismo procesal tiene carácter subsidiario, puesto que no procede cuando el demandante tenga a su alcance otro instrumento judicial para lograr la efectividad de la norma legal o del acto que estima incumplidos. [...]” (Resalta la Sala)

Observa la Sala, que de acuerdo a los hechos narrados por el actor y los fallos demandados, el accionante solicitó la prescripción de los mandamientos de pago antes referenciados y obtuvo respuesta de la Dirección Distrital de Liquidaciones de Barranquilla mediante oficio de 30 de mayo de 2017, en la que explicó que para el caso no operaba la prescripción. Sin embargo, el actor no interpuso ninguna excepción en la acción de cobro ni acudió a la vía contencioso administrativa con el fin de controvertir el acto administrativo²⁹.

En este orden de ideas, se observa que actualmente existe otro medio de defensa y que la acción de cumplimiento es improcedente de acuerdo a las normas enunciadas, por lo que las autoridades demandadas no incurrieron en vía de hecho por defecto sustantivo.

Así las cosas, se negarán las pretensiones del actor, debido a que la decisión tomada por las autoridades judiciales demandadas en la acción

la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción.”

²⁸ Sentencia de 25 de enero de 2018, exp. 68001-23-33-000-2017-01067-01. C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

²⁹ Sentencia de 15 de abril de 2010, Consejo de Estado, Sección Cuarta, exp. 17105. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

de cumplimiento interpuesta por el actor en contra de la Dirección Distrital de Liquidaciones de Barranquilla fue razonable.

Con base en lo anterior, esta Colegiatura concluye que el accionante contó y aun cuenta con otros medios judiciales para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo que estima incumplido por la administración y frente al argumento esbozado por la juez de primera instancia, quien señala que, la prescripción que se solicita es la ocurrida con posterioridad al mandamiento de pago con fundamento en el vencimiento del termino de tres años contados a partir del día siguientes a la notificación de la resolución de pago dentro del proceso coactivo, razón por la cual no le era posible alegarla o solicitarla con antelación como excepción o frente al acto administrativo que impuso la sanción, ya que para este momento no se había configurado pues ubica el fenómeno prescriptivo el 18 de julio de 2016³⁰; es imperativo indicar, que también es cierto y no se puede desconocer al realizar un análisis integral de la situación planteada, que el actor bien pudo demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la respuesta de la hoy accionada de fecha 13/09/2019 (fl. 12), al derecho de petición de fecha 10/09/2019 (fls. 7-11) que se le formuló, solicitando en el restablecimiento, precisamente la aplicación de la prescripción como ya fue expuesto, y aún puede enjuiciar el acto que da por finalizado el proceso coactivo como lo ha señalado la jurisprudencia previamente transcrita.

De conformidad con lo expuesto; este Tribunal encuentra que no se cumple con el cuarto requisito de procedencia del medio de control de cumplimiento, sin que se evidencie que la parte actora alegue la configuración de un perjuicio irremediable, o que el mismo se presente o se infiera en el caso bajo estudio de conformidad con las pautas y con las características que ha puesto de presente la Corte Constitucional³¹.

En ese entendido, el medio de control de cumplimiento sometido a consideración de este Tribunal se torna improcedente, como quiera que la decisión objeto de la pretensión por su propia naturaleza y de conformidad con las normas que regulan

³⁰ Teniendo en cuenta que la Resolución 11122 del 17 de julio de 2013 de mandamiento de pago se notificó el 17 de julio de 2013

³¹ En cuanto a la cualificación de los hechos que configuran la inminencia de un perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha contemplado que ese perjuicio (i) debe ser inminente; (ii) debe requerir de medidas urgentes para ser conjurado; (iii) debe tratarse de un perjuicio grave; y (iv) solo puede ser evitado a partir de la implementación de acciones impostergables. El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Corte Constitucional, Sentencia T-953 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

la materia, escapan al objeto de la acción de cumplimiento, ya que exige una interpretación del postulado normativo a partir de otras disposiciones legales y jurisprudenciales que resultan aplicables al caso concreto, por lo que el mandato del cual se solicita su cumplimiento; por sí sólo, no es imperativo e inobjetable. Así mismo, se evidencia que el accionante contaba con otros medios judiciales para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico.

En consecuencia, se declarará la improcedencia del presente medio de control de cumplimiento conformidad con lo establecido en los artículos 5º, 6º y 9º de la Ley 393 de 1997.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR el fallo de primera instancia y en su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de la demanda de cumplimiento, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, dejando las anotaciones de rigor.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión extraordinaria de la fecha, según consta en Acta N°032 de 25 de febrero de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

ANDRÉS MEDINA PINEDA

EDUARDO J. TORRALVO NEGRETE

RUFO A. CARVAJAL ARGOTY