

Cartagena de Indias D.T. y C., seis (06) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de Control	CUMPLIMIENTO
Radicado	13-001-33-33-008-2023-00318-02
Accionante	DARYURIS CORRALES ALCALÁ
Accionado	SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE TURBACO-BOLÍVAR
Tema	Improcedencia de la acción de cumplimiento para solicitar prescripción de comparendos y sanciones de transito
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación interpuesta por la parte accionante¹, en contra de la sentencia del 07 de septiembre de 2023, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena², mediante la cual se declaró la improcedencia de la acción.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones³.

La parte accionante, solicita que:

- “1. Señor Juez, sírvase ordenar a la Secretaria de Tránsito y Transporte de Turbaco – Bolívar en cabeza de la secretaria de tránsito Idaira Imitola Duque dar cumplimiento a las normas señaladas (ver acápite de normas incumplidas) referente a la prescripción de la acción de cobro de las sanciones por los comparendos TUR0039429, TUR0043453, TUR0044009, TUR0081884, TUR0070648, TUR0082776, TUR0083161, TUR0083433, TUR0089504.

2.Así mismo, se ordene a la autoridad incumplida aplicar las normas conforme a lo contemplado por el Honorable Consejo de Estado a través de sentencia 11001-03-15-000- 2015- 03248-00 del 11 de febrero de 2016 y el Ministerio de Transporte en su concepto 20191340341551 del 17 de julio de 2019.

3. Consecuencialmente, se ordene a la Secretaria de Tránsito y Transporte a declarar la prescripción de la acción de cobro de los comparendos: TUR0039429, TUR0043453, TUR0044009, TUR0081884, TUR0070648, TUR0082776, TUR0083161, TUR0083433, TUR0089504.

4. Ordenar la actualización de la plataforma de la entidad y la de Simit”.

¹ Doc. 13 exp. digital

² Doc. 11 exp. digital

³ Fol. 5-6 Doc.01 exp. digital

3.2. Hechos⁴.

La parte accionante, como sustento a sus pretensiones, expuso los siguientes hechos que se compendian así:

El 20 de septiembre de 2022, presentó derecho de petición solicitando la prescripción de la acción de cobro de las sanciones impuestas por los comparendos: TUR0039429, TUR0043453, TUR0044009, TUR0081884, TUR0070648, TUR0082776, TUR0083161, TUR0083433, TUR0089504 (comparendos de años 2015 y 2016); siendo resuelta de manera negativa por la accionada en fecha 10 de octubre de 2022.

Como fundamento de la negativa, le indicó que: (i) los comparendos se encontraban en cobro coactivo; (ii) los mandamientos de pagos habían sido debidamente notificados por medio de prensa; (iii) Que producto de la pandemia COVID – 19, el organismo de tránsito resolvió por medio de la Resolución No. STTT IPID 0009, declarar la suspensión de los términos de todos los procesos administrativos; y (iv) El término de prescripción de la acción de cobro es de 5 años, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo objeto de ejecución.

En virtud de lo anterior, el 01 de noviembre de 2022 requirió a la accionada el cumplimiento de las normas Artículo 159 del Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002), modificado por el artículo 26 de la Ley 1383 de 2010 y el artículo 206 del Decreto 19 de 2012, por considerar que, desde el momento en que se realizó la notificación del mandamiento de pago (06 de noviembre de 2018) a la fecha de presentación del escrito - requisito de procedibilidad (01 de noviembre de 2022) transcurrieron más de 3 años.

Pese a ello, la entidad en respuesta del 01 de diciembre de 2022, se negó a declarar la prescripción.

3.3. CONTESTACIÓN⁵

Manifestó que el proceso contravencional iniciado en virtud de las ordenes de comparendo citadas, se siguió de acuerdo al trámite establecido en la ley 769 de 2002, a la luz de los artículos 135, 136 y 137, los cuales establecen el procedimiento aplicable por la autoridad de tránsito dentro de su proceso contravencional, de acuerdo a las reformas de la ley 1383 de 2010.

Alegó que en este caso la notificación del comparendo se dio por aviso en prensa en el periódico el Universal y luego de surtido todo el trámite con apego a las normas legales, se profirieron las siguientes resoluciones sancionatorias: No. TBF2015025387 de 24 de abril de 2015; TBF2015031592 de 01

⁴ Fol. 1-2 Doc.01 exp. digital

⁵ Fols. 1-13 Doc. 10 exp. digital



de julio de 2015; TBF2015030870 de fecha 24 de junio de 2015; TBF 2016019417 de 31 de agosto de 2016; TBF2016009608 de 06 de abril de 2016; TBF2016019836 de 06 de septiembre de 2016; TBF2016020650 de 15 de septiembre de 2016; TBF2016020751 de 19 de septiembre de 2016 y TBF2017000833 de 19 enero de 2017. Dichas resoluciones fueron notificadas en estrados y contra ellas no se presentaron recursos.

Luego se inició el proceso de cobro coactivo, dentro del cual la accionante no propuso excepciones contra el mandamiento de pago.

Indicó que, la accionante confunde la prescripción de la multa con la prescripción de la acción de cobro, así como el término a computar una vez el término de prescripción de la multa es interrumpido por la notificación del mandamiento de pago, pretende dar aplicación al artículo 159 de la ley 769 de 2022, siendo que el término allí previsto, de la multa, se interrumpió y una vez ello sucede se da aplicación a los dispuesto en el Estatuto Tributario, norma que es citada parcialmente por la actora para inducir en error al operador judicial y revivir términos, ya que la prescripción de la acción de sobro es de 5 años.

En virtud de lo anterior, solicitó se declare la improcedencia y se nieguen las pretensiones.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁶

Por medio de providencia del siete (07) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena resolvió:

“PRIMERO: DECLARAR improcedente la presente acción de cumplimiento, conforme las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Se advierte al peticionario que no podrá instaurar nueva acción con la misma finalidad, en los términos del artículo 7º de la Ley 393 de 1997.”

Como sustento de lo anterior, el A-quo expuso que, el procedimiento sancionatorio por infracciones de tránsito es una actuación administrativa que cuenta con el control judicial respectivo ante el juez especializado, quien es el llamado a ejercer la legalidad del acto definitivo que negó la aplicación del fenómeno de la prescripción que reclama el actor. Adicionalmente, dentro del proceso de cobro coactivo, el ciudadano cuenta con la facultad de proponer la excepción de prescripción y/o caducidad, demandar la orden de seguir adelante la ejecución, o solicitar la nulidad de la decisión de la administración respecto a la solicitud de aplicación de la prescripción y/o caducidad de la acción, además, cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

⁶ Doc. 11 exp. digital

Así las cosas, al existir un pronunciamiento de la entidad demandada, este se constituye en un acto administrativo susceptible de control judicial a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción contencioso Administrativo. Por ende, en nuestro ordenamiento si existe un mecanismo dispuesto para hacer valer las pretensiones del actor, y, en consecuencia, hace improcedente la acción de cumplimiento para solicitar la prescripción de acciones derivadas de infracciones de tránsito.

3.5. IMPUGNACIÓN⁷

La accionante precisó que, con la acción de cumplimiento incoada, no se pretende obtener derechos cuya titularidad está en discusión, por el contrario, se pretende la efectividad y cumplimiento de los ya existente.

En lo que se respecta a la acción de cobro de las sanciones, una vez notificado el mandamiento de pago, el Código Nacional de Tránsito no hace alusión a la prescripción de la acción de cobro, no obstante, haciendo una interpretación armónica de los artículos 162 del código nacional de tránsito, artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplica para la situación en particular el artículo 818 del Estatuto Tributario.

De las normas y jurisprudencias en cita, concluyó que las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito y para la acción de cobro de las mismas, se aplica la prescripción extintiva, la cual debe ser declarada de oficio por el organismo de tránsito cuando se configuren los supuestos o condiciones necesarias para declararla, es decir cuando no se notifica el mandamiento de pago dentro de los (03) años contados a partir de la ocurrencia del hecho, lo que me permito llamar "primer término de prescripción extintiva" y cuando se notifica el mandamiento de pago dentro del término legal, pero no se ejerce la efectividad en el cobro dentro los otros (03) años siguientes a la notificación del mandamiento de pago "segundo término de prescripción extintiva"

3.6 ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

A través de auto de fecha veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)⁸, proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por la accionante contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el dos (02) de octubre de la presente anualidad⁹, por lo que se dispuso su admisión por proveído de la misma fecha¹⁰.

⁷ Doc. 13 exp. digital

⁸ Dos. 14 exp. digital

⁹ Doc. 19 exp. digital

¹⁰Doc. 20 exp. digital



VII.- CONSIDERACIONES

6.1. La competencia

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

6.2. Problema jurídico

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

¿Es la acción de cumplimiento el mecanismo idóneo para que se dé aplicación a los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario en concordancia con el artículo 159 del Código Nacional de Tránsito, para obtener la declaratoria de prescripción de la acción de cobro frente a las multas que se impuso con ocasión de los comparendos TUR0039429, TUR0043453, TUR0044009, TUR0081884, TUR0070648, TUR0082776, TUR0083161, TUR0083433, TUR0089504?

De igual forma corresponde determinar, si en el presente caso

¿se configura un perjuicio irremediable que torne en procedente la acción constitucional?

6.3. TESIS DE LA SALA

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

6.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

6.4.1. Naturaleza de la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento está instituida en el artículo 87 de la Constitución Política, como un mecanismo para que toda persona pueda "acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido". En igual sentido, el artículo 1º de la Ley 393 de 1997 precisa que "Toda persona podrá acudir ante



la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos".

Colombia es un Estado Social de Derecho y dentro de sus fines esenciales está el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, teniendo en cuenta lo anterior y que las autoridades de la República están instituidas, entre otras, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (artículo 2º de la Constitución Política), la acción en estudio permite la realización de este postulado logrando la eficacia material de la ley y de los actos administrativos expedidos por las diferentes autoridades en cumplimiento de sus funciones públicas¹¹.

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

Como lo señaló la Corte Constitucional "el objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo" ¹²(Subraya fuera del texto).

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

- i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º)¹³.
- ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento.

¹¹ De conformidad con la sentencia C-157 de 1998 esta acción se "... nutre del principio constitucional de la efectividad de los derechos que es ajeno al Estado Social de Derecho, pues si éste busca crear unas condiciones materiales de existencia que aseguren una vida en dignas y justas a los integrantes de la comunidad, y la acción de los poderes públicos para lograr estos propósitos se traducen en leyes y actos administrativos, toda persona como integrante de ésta, en ejercicio del derecho de participación política e interesado en que dichos cometidos materiales se realicen, tiene un poder activo para instar el cumplimiento de dichas leyes y actos, acudiendo para ello al ejercicio de una acción judicial".

¹² Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998. Magistrados Ponentes Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

¹³ Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.



- iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de formular la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8º señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito *“cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable”*, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.
- iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo omitido, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que la hace procedente. A *contrario sensu*, es improcedente la acción que persigue la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o se pretenda el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).

6.5. CASO CONCRETO

En el presente asunto, se pretende el cumplimiento del artículo 159 y 162 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, artículo 100 del CPACA y artículo 818 del Estatuto Tributario; y como consecuencia de todo ello, se declare la prescripción de la acción de cobro de las sanciones por los comparendos TUR0039429, TUR0043453, TUR0044009, TUR0081884, TUR0070648, TUR0082776, TUR0083161, TUR0083433, TUR0089504.

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

Conforme a ello, lo primero que advierte la Sala, es que la Ley cuyo cumplimiento se reclama (artículo 159 y 162 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre, artículo 100 del CPACA y artículo 818 del Estatuto Tributario) no contienen un mandato imperativo, indudable e inobjetable que pueda ordenarse cumplir a través de la presente acción, en efecto se encuentra que la parte demandante recurre a una interpretación normativa para argumentar la forma en que dichas disposiciones resultan aplicables a su situación particular, la cual dista, de la interpretación que la secretaría de Tránsito y Transporte de Turbaco-Bolívar da a estas.



Lo anterior, debido a que la norma en comento no dispone una situación de inmediato cumplimiento y en el asunto planteado por la parte demandante dentro del proceso cuestionado, se presenta una discusión en la que debe darse un trámite probatorio para definir el derecho reclamado, en este caso, acerca de la prescripción de una sanción impuesta por infracción de tránsito y la normatividad aplicable, lo cual contraría la naturaleza y el objeto para el cual fue dispuesta, constitucional y legalmente, la acción de cumplimiento.

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

Según se advierte, con la demanda de acción de cumplimiento se busca que se resuelva un conflicto jurídico que tiene génesis en las diferentes interpretaciones que las partes dan a las previsiones del Código Nacional de Tránsito y Estatuto Tributario, a fin de determinar si la prescripción de la acción de cobro frente a los comparendos No. TUR0039429, TUR0043453, TUR0044009, TUR0081884, TUR0070648, TUR0082776, TUR0083161, TUR0083433, TUR0089504, ha operado.

Así las cosas, se encuentra que el asunto de marras no puede ser decidido por conducto de la acción de cumplimiento, comoquiera que no es competencia del juez constitucional establecer el alcance de las normas que se pretende cumplir a través de la presente acción.

Como se indicó en la parte considerativa de esta providencia, es claro que la acción de cumplimiento no es el mecanismo idóneo para dirimir conflictos sobre el contenido y alcance de previsiones legales que consagran garantías o conceden derechos particulares como lo son las normas que regulan la prescripción de la acción de cobro de la que es titular el Secretario de Tránsito y Transporte de Turbaco- Bolívar, respecto a las sanciones por violación a las reglas de tránsito.

Conforme a ello, el derecho que el accionante cree tener, en principio, debió ser reclamado ante la entidad, en vía administrativa, con la interposición de los recursos de reposición y apelación que procedían en contra de las resoluciones por medio de las cuales se abrió el proceso de cobro coactivo. Igualmente, durante el trámite del proceso de cobro coactivo si tenía conocimiento de este, toda vez que las decisiones que se profieren en dicho trámite son susceptibles de control jurisdiccional por parte del juez de lo contencioso administrativo, artículo 101 CPACA.



Por tanto, tal como lo sostuvo el juez de primera instancia, es evidente que el actor cuenta con otro medio de defensa judicial para plantear las pretensiones de la demanda bajo examen, esto es, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 138 del CPACA, la cual resulta ser el mecanismo idóneo para obtener el reconocimiento de derechos subjetivos y garantías particulares. Finalmente, frente al perjuicio irremediable no se avizora fundamento alguno, por lo que no hay lugar a pronunciamiento alguno.

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

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

FALLA:

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

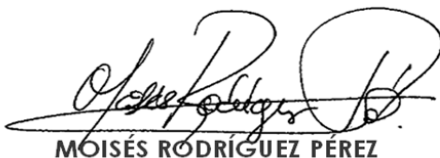
SEGUNDO: SÚRTASE la respectiva notificación a las partes.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.023 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ