



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

Yopal – Casanare, dieciséis (16) de enero de dos mil veinte (2020)

Ref:
Medio Const.: DE CUMPLIMIENTO
Peticona el accionante, aplicación del Concepto Unificado "PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE TRÁNSITO" con radicado MT N° 20191340341551 del 17 de Julio de 2019, expedido por el Ministerio de Transporte, e igualmente lo normado en el artículo 159 de la Ley 769 del 6 de Julio de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones" (modificado por el artículo 206 del Decreto 019 de 2012).

Accionante: MAURICIO CANTERO.
Accionado: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.
Radicación: 85001-33-33-002-2019-00433-00

Procede el Despacho a proferir sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite especial establecido en la ley 393 de 1997 que desarrolla el artículo 87 de la Constitución Nacional, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado y los presupuestos procesales se han satisfecho.

OBJETO DE LA DEMANDA:

El señor MAURICIO CANTERO, ciudadano en ejercicio, acude a esta figura de rango constitucional, a fin de que el Departamento de Cundinamarca a través de la Secretaría de Transporte y Movilidad Departamental, declare la **prescripción** de la acción de cobro coactivo que fue iniciada a través de la Resolución No 192 del 29 de Agosto de 2014 (Mandamiento de Pago), derivada de la Resolución Sanción No 177 del 26 de Marzo de 2013, y que fuere impuesta al accionante producto de la infracción de tránsito No. 99999999000001229508 del 10 de Febrero de 2013, expedida por la Secretaria de Tránsito y Transporte de Cundinamarca; de igual forma y como consecuencia de lo anterior solicita que se declare la terminación del proceso de jurisdicción coactiva y se

ordene a quien corresponda la eliminación de las anotaciones o registro de dicha sanción del sistema electrónico denominado "SIMIT" y/o "RUNT"; todo lo anterior, partiendo del hecho que el ente territorial negó de forma expresa la declaratoria de prescripción a través de la Resolución 61370 del 2 de Agosto de 2019, decisión sobre la cual no se encuentra de acuerdo al considerar que sí le asiste dicho derecho.

ANTECEDENTES:

Los hechos más importantes y/o relevantes aducidos en la demanda, son los siguientes:

"1. El día 24 de Julio de 2019, radique Derecho de Petición a la Secretaría de Transito y Movilidad de Cundinamarca, solicitando la prescripción de la acción de cobro coactivo de una infracción de tránsito, tal y como prescribe la petición No. 2:

(...)

*2. En el Derecho de Petición, numeral (**dos**), manifesté a la Secretaría de Transito y Movilidad de Cundinamarca, que interrumpida la prescripción, el término de tres años empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago. Este último se notifica personalmente al deudor. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo.*

3. Manifesté en el Derecho de Petición que tal base jurídica, la interpreto el órgano rector de la Secretaría de tránsito y movilidad de Cundinamarca, tal cual lo describe en el Concepto unificado PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE TRÁNSITO con Radicado MT No.: 20191340341551 del 17/07/2019 del MinTransporte, donde resuelve interrogante No. 12 de las CONSIDERACIONES el cual resuelve que: la prescripción del mandamiento de pago en materia de infracciones de tránsito, es de (3) años contados desde el momento de su notificación. Y como es de notar, el ente no está acatando el cumplimiento del Concepto unificado, y también mal interpreta el artículo 159 de la ley 769 de 2002 al no proceder con la prescripción solicitada.

4. El 02 de agosto de 2019, La Secretaría de Transito y Movilidad de Cundinamarca, dio respuesta al Derecho de petición que relacione en el hecho primero del presente escrito mediante resolución No. 61370.

5. Relata que libró mandamiento de pago en contra mía, mediante resolución 192 del 29 de agosto de 2014, y me fue notificado el día 18 de agosto de 2015, mediante publicación en página web de la Secretaría de tránsito y movilidad de Cundinamarca, evidenciando una falta al debido proceso por no enviarme notificación personal por correo del acto administrativo.

*6. En el resuelve No. (2) de la resolución No. 61370 del 02 de agosto de 2019 La Secretaría de tránsito y movilidad de Cundinamarca **evidencia que hasta esa fecha decide continuar con la ejecución del proceso de cobro coactivo administrativo.***

7. Con la renuencia de la secretaria de tránsito y movilidad de Cundinamarca a decretar la prescripción de la acción de cobro sobre la infracción tránsito No. 99999999000001229508 del 10 de Febrero de 2013 registrada en mi contra están perjudicando que me pueda transportar en mi automotor, y asumir mayores

gastos para desplazamiento de mi hija de tres años de edad, la cual debo llevar y recoger en el jardín, para luego movilizarla a mi domicilio y por último volver a mi lugar de trabajo, lo cual implica mayor gasto económico del que poco cuento."

ACTUACIÓN PROCEDIMENTAL:

La demanda donde se invoca acción de cumplimiento fue interpuesta ante la Oficina de Servicios Judiciales de esta ciudad, el 20 de noviembre del año 2019 (fl. 1. c.1.), ese mismo día se efectuó el respectivo reparto, correspondiéndole a este Estrado Judicial su conocimiento, siendo recibida en la Secretaría del Juzgado en horas de la tarde e ingresada ese mismo día al Despacho para proveer (fls. 22 y 23 c.1.).

Mediante proveído fechado 25 de noviembre de 2019 (fl. 24 c.1.), se dispuso la Admisión de la demanda al considerar que se reunían los requisitos mínimos exigidos en el artículo 10º de la ley 393 de 1997. En dicho contexto, se ordenó por Secretaría notificar al representante legal de la entidad demandada y al señor agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado.

Pronunciamiento de la parte demandada – Departamento de Cundinamarca: (fls. 29 y 30 CD. c.1.)

Dicho ente territorial, a través de su apoderada judicial se hace presente al escenario constitucional que se le ha puesto en conocimiento a través del traslado correspondiente, circunscribiendo su posición jurídica en lo siguiente:

"2.2 IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO PRESENTADA POR EL ACCIONANTE.

(...)

Así las cosas, como también lo ha reiterado la Corte Constitucional en su jurisprudencia, la acción de cumplimiento, es un mecanismo procesal idóneo para exigir el cumplimiento de las normas o de los actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto, pero al igual que la acción de tutela es un mecanismo 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.

Concretamente como lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia C-193 – 1998 anteriormente citada, cuando se trata de actos administrativos subjetivos,

que crean situaciones jurídicas individuales, concretas y particulares, el cumplimiento efectivo del respectivo acto interesa fundamentalmente a la esfera particular de la persona y no a la que corresponde a la satisfacción de los intereses públicos y sociales, **en tales casos, el afectado, o sea, a quien se le lesiona directamente su derecho pueda acudir a los mecanismos ordinarios para lograr el cumplimiento de tales actos, como ocurre, en el caso materia de la acción constitucional.**

En el caso particular, se evidencia con los antecedentes administrativos de este proceso de cobro, que se ordenó a través de la Resolución No. 192 del 29 de agosto de 2014 LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO en contra del señor MAURICIO CANTERO, el cual fue notificado de conformidad con el artículo 563 del Estatuto Tributario, y quien dentro del término establecido en el artículo 830 del Estatuto Tributario Nacional, tuvo la posibilidad de interponer o presentar ante la autoridad competente las excepciones establecidas de manera taxativa en el artículo 831 del Estatuto Tributario Nacional, entre otras, la del numeral 6° Prescripción de la Acción de Cobro, si así lo consideraba, alegada posteriormente por el actor mediante derecho de petición y no lo hizo dentro de la oportunidad legal correspondiente contra el Mandamiento de Pago.

Ahora bien, una vez, resueltas las excepciones por el Grupo de Jurisdicción Coactiva de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, de haberse presentado, el actor tenía la posibilidad, de demandar dicho acto administrativo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, si consideraba que el título ejecutivo no cumplía requisitos o el acto administrativo era "ilegal" como lo preceptúa el artículo del Estatuto Tributario Nacional, así:

(...)

NO OBSTANTE, EN EL CASO SUB JUDICE, EL ACTOR O CONTRAVENTOR, NO HIZO NI UNA COSA NI LA OTRA, NI INTERPUSO EXCEPCIONES CONTRA EL MANDAMIENTO DE PAGO, NI MENOS AÚN, TENIA LA OPCION DE INTERPONER RECURSO CONTRA EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESOLVIERA LAS EXCEPCIONES Y EL QUE ORDENO SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN, ES DECIR, PERDIÓ OPORTUNIDADES PROCESALES IMPORTANTES PARA DEFENDERSE, DE CONSIDERAR QUE SUS DERECHOS LE ESTABAN SIENDO VULNERADOS.

De esta manera, se observa, al revisar el procedimiento de cobro coactivo adelantado, que además el Grupo de Jurisdicción Coactiva de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, **expidió la Resolución No. 124527 del 05 de julio de 2018, por medio de la cual se ordenó seguir adelante la ejecución de un proceso de cobro coactivo** y si bien, contra la misma, no procedía recurso alguno, se trataba de un acto administrativo susceptible de ser demandable ante la jurisdicción contenciosa administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 835 del Estatuto Tributario Nacional, anteriormente transcrito y el actor, no acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa para debatirlo o controvertirlo, por el medio de control idóneo de nulidad y restablecimiento del derecho.

Entonces, en efecto lo que está haciendo el señor MAURICIO CANTERO (accionante) es atacar la legalidad de los actos administrativos que resolvieron la prescripción de la acción de cobro, olvidando que tuvo tanto en el trámite contravencional como en el proceso de cobro coactivo, oportunidades procesales para hacerse parte, teniendo la posibilidad procesal de interponer recursos, excepciones legales **y no lo hizo**, lo cual se prueba con el expediente de los antecedentes administrativos que fue remitido por la Oficina de Procesos Administrativos de la Dirección de Servicios de la Movilidad Sedes Operativas en Tránsito - Secretaria de Transporte y Movilidad de Cundinamarca a la Dirección de Defensa Judicial y Extrajudicial del departamento de Cundinamarca el día 02 de diciembre de 2019 para ser allegado como prueba a la Acción de Cumplimiento de la referencia.

Así las cosas, nótese Señor Juez, que el actor en ningún momento está atacando el desconocimiento de los actos administrativos que se produjeron tanto en el

proceso contravencional como en el proceso de cobro coactivo, los mismos le fueron notificados por la administración de conformidad con el artículo 563 del Estatuto Tributario, sino lo que ataca el actor es la legalidad de la Resolución No. 61223 del 31 de julio de 2019 y la Resolución No. 61370 del 02 de agosto de 2019 proferidos por la Jefe de Oficina de Procesos Administrativos de la Dirección de Servicios de la Movilidad Sedes Operativas en Tránsito de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, que resolvieron negar la declaratoria de prescripción propuesta por MAURICIO CANTERO radicadas el día 22 de julio de 2019 y el día 26 de julio de 2019 tal como el Consejo de Estado lo ha precisado en su jurisprudencia, la acción de cumplimiento **NO** es el mecanismo idóneo apropiado para establecer la legalidad o ilegalidad de actos administrativos, como lo pretende el actor, sino para procurar su vigencia o efectividad material.

Así las cosas, en el caso particular, se observa, que con respecto al mismo Comparendo No. 1229508 de fecha 10 de febrero de 2013, se surtió tanto el proceso contravencional como el proceso de cobro coactivo. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las que tengan reglas especiales y en el presente caso, la norma aplicable es el Código Nacional de Tránsito, tan es así, que el Mandamiento de Pago, se profirió a través de Resolución No. 192 del 29 de agosto de 2014, atendiendo el término establecido en el artículo 159 del Código Nacional de Tránsito, sin que el actor, hubiese presentado excepciones dentro del proceso de cobro coactivo y ahora pretende, vía acción de cumplimiento, solicitar se declare la prescripción de la acción de cobro, lo cual, no es competencia del juez de la acción de cumplimiento definir, por cuanto, no es el mecanismo para debatir la legalidad o ilegalidad del acto administrativo.

EN ESE ORDEN DE IDEAS, LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA REFERENCIA ES A TODAS LUCES IMPROCEDENTE, COMO LE SOLICITO SEÑOR JUEZ DECLARARLO, PORQUE SALTA DE BULTO LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL, DE ACUERDO A LAS PRUEBAS ARRIMADAS AL EXPEDIENTE.

Se precisa que el numeral 1ero del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, contempla como ya se indicó como causal de improcedencia de la acción de cumplimiento, **cuando exista otro instrumento judicial para hacer efectiva la norma, salvo un perjuicio grave e inminente para el accionante y aunado a lo anterior, el perjuicio grave o inminente no se menciona en el escrito de la acción de cumplimiento ni mucho menos se allega prueba de ello por el actor, el cual, en el caso hipotético de darse debe estar acreditado por el accionante, puesto que la acción de cumplimiento se trata de una acción subsidiarla, que no puede suplir mecanismos ordinarios establecidos por el legislador.**

No es posible para el juez que conoce de una acción de cumplimiento convertirla en acción contenciosa y entrar a discutir y establecer el derecho del accionante ya que el objeto de la Acción de Cumplimiento es hacer efectiva la ley o acto administrativo. Si la obligación no está clara, si existen diferentes interpretaciones sobre la norma que se pretende se cumpla, el particular afectado cuenta con otros mecanismos de defensa judicial a través de los puede discutir y hacer valer sus derechos. El legislador ha diseñado mecanismos procesales adecuados que permiten un debate probatorio y jurídico amplio.

No es posible para el juez que conoce una acción de cumplimiento, convertirla en acción contenciosa y entrar a discutir y establecer el derecho del accionante. Si la obligación no está clara, si existen diferentes interpretaciones sobre la norma que se pretende se cumpla, verbigracia, la legalidad de la Resolución No. 61223 del 31 de julio de 2019 y la Resolución No. 61370 del 02 de agosto de 2019, los particulares cuentan con otros mecanismos de defensa judicial, a través de los cuales, puede discutir y hacer valer sus derechos y en dado caso, como ya lo manifesté, el actor tuvo la posibilidad de presentar excepciones contra el mandamiento de pago - Resolución No. 192 del 29 de agosto de 2014 y no lo hizo en su oportunidad y en el derecho existe un principio que a veces se olvida, pero

claramente es aplicable para cualquier tipo de acción o controversia judicial y es el principio latino *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, el cual puede entenderse, como "**nadie puede ser oído a invocar su propia torpeza**", "**nadie puede alegar su propia torpeza**" o "**nadie puede alegar su propia culpa**" y menos aún, alegarla en su propio beneficio, las oportunidades procesales deben utilizarle por el contraventor en el momento oportuno, los términos legales son perentorios y las partes no pueden excusarse luego en que no utilizó oportunamente los recursos o las excepciones para posteriormente acudir a la acción de cumplimiento para pretender la nulidad del acto administrativo.

A través de la acción de cumplimiento no es posible "obtener derechos cuya titularidad esté en discusión". La acción, se repite, debe dirigirse a lograr la efectividad y respecto de los ya existentes, o mejor, a que se cumplan las normas que los reconocen.

Es claro, que el señor **MAURICIO CANTERO** dentro del proceso coactivo que se adelanta por de la Secretaría de Transporte y Movilidad ha tenido a su disposición los instrumentos procesales - administrativos que garantizan el debido proceso y el derecho a la defensa y se evidencia con las copias del expediente administrativo que remitió la Oficina de Procesos Administrativos de la Dirección de Servicios de la Movilidad Sedes Operativas en Tránsito de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, que el accionante no ha utilizado los recursos, ni ha hecho uso de las excepciones legales en debida forma en el proceso de cobro coactivo que se le adelanta y aún dentro del proceso contravencional.

POR TANTO, SE REITERA QUE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO NO ES EL MECANISMO APROPIADO PARA ESTABLECER LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE UN ACTO ADMINISTRATIVO, LO QUE SE BUSCA ES EL CUMPLIMIENTO DE UNA LEY O DE UN ACTO ADMINISTRATIVO DE CARÁCTER GENERAL, A FIN DE QUE EL CONTENIDO DE ÉSTE O DE AQUELLA TENGA CONCRECIÓN EN LA REALIDAD Y NO QUEDE SU VIGENCIA REAL Y EFECTIVA SUPEDITADA A LA VOLUNTAD PARTICULAR DE LA ENTIDAD PÚBLICA."

Concepto Ministerio Público: (fls. 27 y 28 CD. c.1.)

El señor Agente del Ministerio Público delegado ante este Estrado Judicial concurre dentro de la presente acción constitucional efectuando un resumen de los hechos y pretensiones de la demanda y estableciendo su posición jurídica al respecto, que se concreta en lo siguiente:

"En el caso sometido a consideración de la jurisdicción encontramos que se solicita la aplicación de postulados normativos contenidos en la ley 769 de 2002, "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y si dictan otras disposiciones", además de un concepto emitido por el Ministerio de Transporte, de manera tal que se logre la declaración de la prescripción de la acción de cobro de la infracción 99999999000001229508 del 10 de febrero de 2013, registrada en contra del accionante.

De la narración fáctica efectuada en el líbello inicial, tenemos que existe mandamiento de pago en contra del señor MAURICIO CANTERO, librado por el Departamento de Cundinamarca mediante la Resolución 192 del 29 de agosto de 2014, frente a la cual se solicitó la declaratoria de prescripción.

En este orden de ideas, de manera directa, la pretensión del señor CANTERO está a dirigir a que se adopte un acto administrativo que acepte el acaecimiento

del fenómeno extintivo de las obligaciones de la prescripción, dentro del respectivo proceso de cobro coactivo.

Al tratarse de una solicitud relacionada con un proceso de cobro coactivo, tenemos que el ordenamiento jurídico ha previsto en el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, cuáles son las decisiones que son susceptible de control jurisdiccional a través de la nulidad y restablecimiento del derecho, proceso en el cual se pueden solicitar medidas cautelares dentro de las cuales se encuentra la suspensión de los efectos de los actos administrativos que se considera vulneran el ordenamiento jurídico.

Es decir, existe una alternativa judicial principal que permite solventar la controversia que se plantea a través de la acción de cumplimiento y, adicionalmente, no se acredita la existencia de un perjuicio irremediable que permita soslayar tal exigencia-

Es necesario indicar que, como antecedente judicial encontramos, en un proceso similar tramitado ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Yopal, que mediante auto ejecutoriado, de fecha 30 de noviembre de 2017, se decidió rechazar la demanda promovida precisamente en contra del Departamento de Cundinamarca por una prescripción de un comparendo, dentro del expediente radicado 85001-33-33-001-2017- 00426-00, al concluir que no se supera el requisito de la subsidiaridad de la acción de Cumplimiento.

Incluso si no se aceptara tal postura interpretativa, a conclusión similar deberíamos arribar si verificamos la existencia o no de un mandato normativo que debe ser acatado por la administración, ya que el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 dispone:

(...)

Esta norma no contiene un mandato imperativo que pueda ser objeto de acción de cumplimiento, ya que en todo momento refiere al proceso de cobro coactivo, con lo cual necesariamente debemos dar aplicación al artículo 101 del CPACA sobre los actos administrativos pasibles de control jurisdiccional en dicho trámite.

Finalmente en cuanto al concepto unificado proferido por el Ministerio de Transporte, este no constituye un imperativo categórico para las autoridades de tránsito, ya que, como se especifica dentro del mismo documento, dicha entidad no es superior jerárquico ni funcional de las autoridades de tránsito, las cuales son autónomas para tomar sus propias determinaciones, se expresa en dicho concepto lo siguiente:

(...)

Tal documento es un concepto, con lo cual no se supera la exigibilidad de tratarse de un acto administrativo vinculante para la administración, ya que, como la ha establecido la doctrina, estamos ante decisiones de soft law, es decir, en las cuales no se toma realmente una determinación con efectos jurídicos vinculantes, sino que, en un renglón intermedio, se efectúan recomendaciones para mejorar la prestación de servicios.

CONCLUSIÓN

De conformidad con el análisis realizado en precedencia, se solicita, con el acostumbrado respeto, al señor Juez Segundo Administrativo del Circuito de Yopal, que se despachen de manera desfavorable las pretensiones de la acción de cumplimiento, por cuanto no se superan las exigencias normativas establecidas en el artículo 87 de la Constitución Política, desarrollado a través de la Ley 393 de 1997, al existir un mecanismo procesal principal y no acreditarse en debida forma un potencial perjuicio irremediable."

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la *dignidad humana* (art. 1 C.N.), desde aquí debe partir cualquier análisis a situaciones jurídicas de diversa índole puestas en conocimiento de funcionario alguno que se precie de administrar justicia.

Competencia:

Este Operador Judicial investido de la función constitucional - para el caso específico - que otorga la Carta Magna, a través del Despacho, es competente para proceder a proferir sentencia dentro de la acción de cumplimiento impetrada, de conformidad a lo estipulado en los artículos 3º, 15 y 21 de la Ley 393 de 1997 en concordancia con el numeral 10º del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011.

De igual forma, en aplicación al contenido del artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), se efectúa el control de legalidad que le asiste a este expediente, por lo cual se declara que no se vislumbra la existencia de causal alguna que pueda conllevar a la nulidad total o parcial de lo actuado, quedando de esta forma debidamente saneado el proceso.

Legitimación de la Acción de Cumplimiento:

La Constitución Política de 1991 en su artículo 87 estableció la figura enunciada en la demanda, previendo así que: *"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.*

El mencionado mandato constitucional fue desarrollado en la Ley 393 del 29 de julio de 1997 y tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a

los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

*"El objeto y finalidad de la acción de cumplimiento 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"*¹.

Se ha reiterado en muchas oportunidades por este Despacho, que este mecanismo conforme a la jurisprudencia y la doctrina, parte de la existencia de dos supuestos fundamentales: El primero, la consagración de una obligación jurídica que está contenida en una norma con fuerza material de ley o en un acto administrativo y, el segundo, la existencia de un deber jurídico omitido. Por tal motivo, para que sea procedente la orden judicial de cumplimiento de la norma es indispensable que ella contenga un mandato, que esté a cargo de la autoridad o particular que tenga la obligación jurídica de asumirla.

Legitimación por activa:

El antes mencionado artículo 87 de la Carta Política establece que las personas pueden interponer acción de cumplimiento, a fin que por intermedio de autoridad judicial con competencia se haga efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo, previo el requisito de renuencia que más adelante se desarrollará de forma específica, y la sentencia en caso de prosperidad versará respecto a orden perentoria a esa autoridad renuente para que cumpla el deber omitido.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-157 del 29 de abril de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

La Corte Constitucional² en sentencia C-638/00 al analizar demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 24 de la ley 393 de 1997, realizó un completo estudio al objeto y alcance al cumplimiento de la ley y de los actos administrativos, ilustrando:

"El objeto de la acción de cumplimiento es hacer efectivos la ley o el acto administrativo. Por lo tanto, el legislador no estaba obligado a configurar una acción de cumplimiento cuyo objeto cobijara la pretensión de indemnización de perjuicios. La naturaleza de la acción de cumplimiento la aleja de aquellas que se revisten de un carácter declarativo de derechos. Lo que el constituyente quiso fue establecer un mecanismo para hacer efectivos mandatos o derechos expresamente consagrados en la ley o en el acto administrativo anterior, sobre los cuales no existe discusión o incertidumbre. El pago de indemnizaciones de perjuicios puede ser demandado ante la jurisdicción contencioso administrativa cuando una operación material de una autoridad o de un particular en ejercicio de funciones públicas ha causado un daño antijurídico a un tercero (acción de reparación directa), o cuando un acto administrativo nulo genera un daño de la misma índole (acción de nulidad y restablecimiento del derecho), o cuando se demanda el incumplimiento de un contrato estatal y la responsabilidad consecuencial. En todos estos casos de responsabilidad patrimonial del Estado, por regla general es menester demostrar en juicio la acción u omisión de la autoridad pública, el daño antijurídico, y el nexo de causalidad material entre uno y otro. Para esos efectos el legislador ha diseñado mecanismos procesales adecuados que permiten un debate probatorio y jurídico amplio. En la acción de cumplimiento, no estando de por medio la declaración de la responsabilidad por un daño antijurídico, sino el efectivo cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, no se hace necesario estructurar mecanismos procesales iguales a los que deben surtirse para la declaración de la responsabilidad estatal. Si lo que el constituyente busca es lograr el cumplimiento de la ley o del acto administrativo, el legislador asegura de mejor manera este propósito diseñando para el trámite de la acción de cumplimiento un procedimiento breve y ad hoc, que excluya la posibilidad de que dentro de él se surta un debate encaminado a la declaración de derechos, como es el propio de un juicio de responsabilidad contractual o extracontractual. Si tal posibilidad se abriera, el juicio sería más dilatado, y el efectivo cumplimiento de la ley o el acto administrativo quedaría, entre tanto, en entre dicho". (Subraya fuera de texto)

En consecuencia, el ciudadano MAURICIO CANTERO, quien solicita el cumplimiento de una disposición legal, a través de esta figura dispuesta por el legislador, se encuentra habilitado para interponer esta clase de acción constitucional especial; por cuanto así lo determina el artículo 87 de la Constitución y el 1º de la Ley 393 de 1997.

² Sentencia del 31 de mayo de 2000. Expediente D-2666. Actor: Luis Eduardo Martínez Llerena. Magistrado Ponente: VLADIMIRO NARANJO MESA.

Legitimación por pasiva:

Así mismo, el Departamento de Cundinamarca, en calidad de autoridad pública está legitimada como parte pasiva en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º de la ley 393 de 1997, debido a que se le atribuye la correspondencia en hacer cumplir la disposición legal que solicita el demandante.

Improcedibilidad de la Acción de Cumplimiento:

Entra el Despacho a analizar la eventual configuración de causal de Improcedibilidad de la Acción de Cumplimiento que pueda llegar a impedir un pronunciamiento de fondo sobre el caso sub-examine, para lo cual se trae a colación lo normado en los artículos 9º y 24 de la Ley 393 de 1997, que establece:

"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. (Subraya del Juzgado)

***Parágrafo.-** La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos."*

Igualmente el Honorable Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha exigido que se llenen los siguientes requisitos para la procedibilidad de esta acción constitucional:

1. La obligación que se pide hacer cumplir debe estar consignada en la ley o acto administrativo
2. El mandato debe ser imperativo, inobjetable, expreso, que no ofrezca el más mínimo motivo de duda.
3. El cumplimiento de ese deber debe estar radicado en cabeza de una autoridad ante la cual se pueda pedir su cumplimiento, o de un particular en los términos previstos en el artículo 6º de la ley 393/97.

4. La renuencia del llamado a cumplir debe estar probada debidamente.

Ahora bien, en este sentido es pertinente precisar que las pretensiones incoadas en la demanda están encaminadas a que se dé cumplimiento al Concepto Unificado "PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE TRÁNSITO" con radicado MT No 20191340341551 del 17 de Julio de 2019, expedido por el Ministerio de Transporte, e igualmente la disposición normativa contenida en el artículo 159 de la Ley 769 del 6 de Julio de 2002³ "*Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*", en el sentido de que el ente territorial a través de su Dependencia de Transito y respecto del caso particular del accionante, proceda a decretar oficiosamente la configuración del fenómeno de **Prescripción del Cobro Coactivo** que contempla la norma; en consecuencia de lo anterior, solicita que se declare la terminación del proceso coactivo y se proceda a suprimir o eliminar las anotaciones que se hayan registrado de la sanción en la plataforma informática denominada "SIMIT" y/o "RUNT".

Al respecto es dable precisar, que bajo dicho panorama y a juicio de este Operador Judicial se considera que la acción impetrada es improcedente teniendo en cuenta las siguientes acotaciones:

- a) En primer lugar, observa el Despacho que el Concepto del Ministerio de Transporte del cual se pretende su cumplimiento no comporta las características de un acto administrativo, tal y como lo contempla la Ley 393 de 1997, sino que se trata de un documento que establece directrices para determinados supuestos facticos de una

³ **"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."

materia en particular, pero no establece una obligación expresa a cargo de una específica autoridad, susceptible de ser exigida por este medio constitucional; de igual manera se resalta que dicho concepto no tiene la suficiente fuerza vinculante, ya que se reitera que son tan solo parámetros o lineamientos.

- b) Por otro lado en cuanto a la disposición legal de la cual se pretende su cumplimiento por esta vía constitucional (artículo 159 de la Ley 769 de 2002), se advierte que la misma hace referencia a un deber legal⁴ de la Autoridad de Tránsito para que de forma oficiosa declare la prescripción de las sanciones impuestas por infracciones de tránsito cuando concurren o se cumplan determinados requisitos como son: El transcurso del tiempo por un lapso de tres (3) años (desde la ocurrencia del hecho, es decir, la imposición de la infracción mediante acto administrativo) sin que se haya logrado la notificación del auto que libra mandamiento de pago respecto a la sanción impuesta por la comisión de la infracción de tránsito (ya que este último suceso interrumpe la aludida prescripción), estos son los presupuestos de la norma; ahora bien, el hoy accionante considera que la sanción de tránsito que se le impuso se encuentra prescrita debido a que a su juicio no se llevó a cabo en debida forma la notificación del auto que libra mandamiento ejecutivo y por ende no se interrumpió el término y se configuró el fenómeno jurídico de la prescripción; sin embargo, y por su parte la entidad accionada mediante actos administrativos expresos y dando contestación a derechos de petición incoados por el mismo actor constitucional, le manifiesta que el procedimiento de notificación del mandamiento ejecutivo se ajustó a los parámetros legales y por ende le niegan la declaratoria de prescripción solicitada, decisión que al parecer se encuentra en firme y no ha sido revocada, ni declarada nula por la autoridad competente.

En este sentido, se puede concluir que no existe un mandato inobjetable y expreso a favor del hoy accionante, susceptible de ser exigido mediante esta

⁴ Estatuido en el inciso 2º del artículo 159 de la Ley 769 del 6 de Julio de 2002 (modificado por el artículo 206 del Decreto 019 de 2012) "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".

herramienta constitucional, ya que lo que pretende el demandante es que se le avale y de cumplimiento a una posición jurídica subjetiva, aspecto que desborda por completo la competencia del juez constitucional en esta clase de acciones; aunado a lo anterior, se advierte que dicha disposición legal es una facultad discrecional de la autoridad de tránsito, y que se encuentra a su vez supeditada a que se acrediten las condiciones particulares de cada caso en concreto.

- c) No obstante lo anterior y en gracia de discusión, si el hoy accionante hubiere allegado todos los elementos de juicio indispensables para poder discernir con grado de certeza que sus condiciones particulares lo hacían beneficiario de que la Autoridad de Tránsito debía de forma oficiosa declarar la ocurrencia de la prescripción, eventualmente se podría haber entrado a ponderar la viabilidad y procedibilidad de esta acción constitucional, pero con el condicionamiento que además debía acreditar que la NO intervención del Juez Constitucional conllevaría la causación de un perjuicio grave e inminente, de conformidad con los lineamientos del inciso 2º del artículo 9º de la Ley 393 de 1997; sin embargo, ni lo uno ni lo otro aconteció en el caso sub-examine.
- d) Finalmente, estima el Despacho que se configura también otra causal de improcedencia, fundada en el hecho de que el accionante dispone o disponía del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir las decisiones que considerara contrarias a derecho, proferidas al interior o en relación con el procedimiento de cobro coactivo adelantado en su contra.

Nótese que la prescripción es una de las excepciones que pueden proponerse en contra del mandamiento de pago, de manera que es al interior del proceso de cobro coactivo donde debe alegarse, y en caso de no prosperar, contra la decisión de seguir adelante la ejecución procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien, si el demandante considera no haber sido notificado en debida forma del mandamiento de pago, y por ende que se le desconoció su derecho a la defensa, dicha situación también pudo ser alegada dentro del proceso de cobro coactivo en trámite, y en caso de no prosperar, o ante el silencio de la administración, igualmente, puede acudir al aludido medio de control.

Corolario de lo anterior, se considera que dicha discusión judicial no es susceptible de ser dirimida en un escenario de una acción constitucional de cumplimiento, debido a que el legislador creó un medio de control específico para esta clase de asuntos, como sería el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, ya que en primer lugar estamos frente a una controversia de interpretación jurídica y valoración probatoria que solo puede ser resuelta a través del Juez Ordinario de Conocimiento, quien una vez discernida la Litis y de ser necesario dispondrá los restablecimientos y/o correctivos que sean del caso; así las cosas, se evidencia que la parte actora contaba con otro medio judicial para salvaguardar o defender los derechos que presuntamente se le están vulnerando, tornando de esta forma improcedente la presente acción de cumplimiento.

Al respecto el H. Consejo de Estado⁵ ha sentado su posición sobre este tema, señalando:

"3.3. De la existencia de otros mecanismos de defensa judicial para obtener el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo"

*De conformidad con lo dispuesto por el artículo 9° 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.*

De igual forma, esta Sección en reiterada jurisprudencia⁶ ha desarrollado "la existencia de otro mecanismo judicial", como causal de improcedencia

⁵ Sentencia del 25 de Mayo de 2017; C.P. Alberto Yepes Barreiro; dentro de la Acción de Cumplimiento impetrada por Lina Clemencia Duque Sánchez contra la Procuraduría General de la Nación, identificada bajo el radicado No. 05001-23-33-000-2017-00132-01(ACU).

⁶ Cfr. Sentencia de 24 de mayo de 2012, radicado n° 05001-23-31-000-2010-02067-01(ACU), M.P. Alberto Yepes Barreiro, Sentencia de 23 de agosto de 2012, radicado n° 25000-23-31-000-2012-00425-01(ACU). M.P. Mauricio Torres Cuervo, Sentencia de 21 de junio de 2012, radicado n°05001-23-31-000-2006-01095-01(ACU). M.P. Mauricio Torres.

de la acción de cumplimiento, en aquellos casos en los que no se acredite un perjuicio irremediable. Así, en sentencia de 24 de mayo de 2012, se reiteró que "la razón de ser de esta causal de improcedencia es garantizar que la resolución de las diferencias jurídicas sea efectuada por el juez natural, bajo el trámite que el ordenamiento jurídico ha establecido como propio para ello y evitar la alteración de las competencias que han sido radicadas en las diferentes jurisdicciones."

*Esta Sala de Decisión observa, tal y como lo hiciera la autoridad judicial de primera instancia, que en el sub judice se configura la causal de improcedencia contenida en el artículo 9º de la Ley 393 de 1993, toda vez que, **la parte actora cuenta con otro medio de defensa judicial para desatar las pretensiones de su demanda.***

A esta conclusión se arriba, porque del análisis del expediente se puede concluir que lo que busca la demandante es que a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación- y a ella en particular- se les reconozca en el pago de las prestaciones sociales que su vinculación se produjo sin interrupciones, es decir, busca modificar el monto de tales prerrogativas para que aquéllas sean liquidadas "sin solución de continuidad"; pretensión que escapa a la finalidad de la acción de cumplimiento.

Lo anterior es así porque para la Sala, contrario a lo sostenido en la impugnación, es evidente que la demandante, lejos de pretender la aplicación objetiva de ley, busca que a través de esta acción constitucional se reconozca el derecho que fue negado por la entidad demandada.

En efecto, en el folio 19 del expediente consta que la señora Duque Sánchez en su calidad de Procuradora Judicial I 209 de Conciliación Administrativa de Villavicencio solicitó que sus prestaciones sociales fueran liquidadas "sin solución de continuidad"; petición que fue resuelta de forma desfavorable por la Procuraduría mediante oficio S.G 006954 de 25 de noviembre de 2016.

Bajo este panorama, no cabe duda que la acción presentada por la señora Duque Sánchez es improcedente, debido a que puede solicitar el reconocimiento de la figura de la "solución de continuidad" para el pago de las prestaciones sociales, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto que negó su petición.

*Para la Sala, el argumento de la impugnación según la cual no se busca el reconocimiento de prerrogativa alguna, porque solo se pretende la aplicación genérica de la ley no está llamado a prosperar, toda vez que es evidente que un pronunciamiento del juez de cumplimiento ordenando, tal y como pretende la actora, la materialización del artículo 150 del Decreto 262 de 2000 y/o los artículos 45 y 60 del Decreto 1042 de 1978, tendría como efecto **indirecto** el reconocimiento de las prestaciones que le fueron negadas, lo cual claramente no se compadece ni con la finalidad, ni con el ámbito de aplicación de la acción prevista en el artículo 87 de la Constitución Política.*

*Así las cosas el hecho de que, tal y como reconoce la accionante en su impugnación, la acción constitucional tenga carácter público no impide que el juez puede declarar la improcedencia de la solicitud cuando existan otros mecanismos judiciales para lograr la materialización de la ley, sin que por supuesto esto implique restar eficacia al medio de control de cumplimiento como lo asegura la señora Duque Sánchez. Por el contrario, esta causal de improcedencia tiene como propósito evitar que la acción de cumplimiento **sustituya** los medios de control de carácter ordinario y se convierta en el escenario de controversias que no son propias a su naturaleza.*

Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 16 de marzo de 2017, radicación 50001-23-33-000-2016-00881-01. CP. Lucy Jeannette Bermúdez (E).

Por ello, aunque la parte actora aduzca ejercer la acción de cumplimiento con independencia de su vinculación a la Procuraduría, no se puede desconocer que presentó solicitud en ese sentido a la entidad demandada y que aquélla le negó ese reconocimiento; negativa que puede ser controvertida, se insiste, a través de la nulidad y restablecimiento del derecho.

De hecho, incluso si se aceptara que la accionante busca que se reconozca la figura de "sin solución de continuidad" a todos los funcionarios de la Procuraduría con independencia de su situación particular, lo cierto es que la acción de cumplimiento también se torna improcedente, habida cuenta que aquélla no está instituida para reconocer derechos subjetivos⁷, ni para dirimir controversias que el ordenamiento jurídico asignó a otras autoridades judiciales, según las reglas de competencia previstas en la ley."

En conclusión, este Operador Judicial encuentra que la definición sobre el asunto central que reclama el demandante es ajena al ámbito de la acción de cumplimiento, pues esta tiene como objeto el que cualquier persona acuda ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el cumplimiento de deberes imperativos, lo que no se asoma en el caso puesto en conocimiento, pues lo que se vislumbra son discrepancias o interpretaciones subjetivas sobre lo estatuido en la Ley que se pretende hacer cumplir y de adentrarse en los confines del problema limítrofe que se presenta, se podría estar anulando el principio de separación funcional de jurisdicciones y quedaría sin razón alguna los mecanismos procesales establecidos en la misma constitución para cada caso en particular.

Consecuencia de lo anterior, se declarará *improcedente*, este medio por cuanto en primer lugar no se establece un deber imperativo, claro e inobjetable - en relación con el supuesto acto administrativo (Concepto del Ministerio de Transporte) y la disposición normativa que se pide cumplir (artículo 159 de la Ley 769 de 2002) - y que deba ser acatado por el representante legal del ente territorial accionado; de igual forma, se avizora la configuración de la causal de improcedencia consagrada en la Ley 393 de 1997, consistente en la existencia de otro medio judicial para hacer efectivos sus derechos, aspecto que desnaturaliza esta clase de acciones constitucionales.

⁷ Al respecto consultar, entre otras, Consejo de Estado, sentencia del 7 de septiembre de 2015, radicación Rad. No. 2015-00788-01, C.P. doctor Alberto Yepes Barreiro y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 2 de junio de 2016, radicación 54001-23-33-000-2016-00122-01 CP. Lucy Jeannette Bermúdez.

Otras determinaciones:

Finalmente, no se considera necesario en este caso condenar en costas a la conformante de la parte demandante al no configurarse los presupuestos normativos para ello; de igual forma, se dispone reconocer personería jurídica a la doctora HEYDY MARISOL PULIDO VALDERRAMA como apoderada judicial del Departamento de Cundinamarca, de conformidad con el poder conferido y obrante en CD visto a folio 30 del encuadernamiento, al reunirse los requisitos mínimos estatuidos en el artículo 74 y s.s. del Código General del Proceso.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: Declarar **IMPROCEDENTE** el medio constitucional de *Cumplimiento* instaurado por el ciudadano MAURICIO CANTERO, conforme a lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Reconocer personería jurídica a la doctora HEYDY MARISOL PULIDO VALDERRAMA como apoderada judicial del Departamento de Cundinamarca, acorde con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: Sin costas en esta instancia.

CUARTO: Désele a conocer la presente decisión a las partes e interesados conforme lo establece el artículo 22 de la ley 393 de 1997.

QUINTO: Ejecutoriada y en firme esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones de rigor en el sistema "Justicia Siglo XXI".

Se termina y firma siendo las 5:00:00 P.M.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUBIER ANÍBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez



