

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, cinco (05) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Sentencia: 236-2020
Radicación: 17-001-33-39-007-2020-00207-00
Acción/medio de control: CUMPLIMIENTO
Demandante: LUIS ANTONIO REVELO HERRERA
Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES (CALDAS) E IPIALES (NARIÑO)

Procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES:

I.- LA DEMANDA:

El señor **LUIS ANTONIO REVELO HERRERA** mediante escrito presentado el día 07 de octubre de 2020 en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 146 del C.P.A.C.A., demandó a los **MUNICIPIOS DE MANIZALES (CALDAS) E IPIALES (NARIÑO)** solicitando el cumplimiento de los artículos 159 de la Ley 769 de 2002, correspondiente al Código Nacional de Tránsito, en concordancia con el artículo 818 del Estatuto Tributario.

Funda la pretensión de cumplimiento de las normas anteriores en los hechos y argumentos que seguidamente se refieren:

Describe que presentó el requisito previo para la constitución en renuencia ante las Secretarías de Tránsito Manizales (Caldas) e Ipiiales (Nariño) con el objeto de obtener la aplicación de las normas ya mencionadas; sin embargo, no recibió respuesta alguna de las entidades accionadas dentro del término legalmente establecido.

II. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó el día 07 de octubre de 2020, siendo admitida mediante auto del 09 de octubre de la misma anualidad.

Luego de notificada, el **MUNICIPIO DE MANIZALES** presentó contestación con escrito del 15 de octubre de 2020; entre tanto, el **MUNICIPIO DE IPIALES** se abstuvo de intervenir en esta etapa del proceso. Con Auto del 22 de octubre de 2020 se incorporaron pruebas y se decretaron otras de manera oficiosa. Finalmente el proceso ingresó a despacho para sentencia.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

MUNICIPIO DE MANIZALES

Frente a los hechos expuestos por el actor, afirma que sí se dio respuesta a lo solicitado con oficio Ni C-2356-2020 del 30 de septiembre de 2020, la cual fuera remitida a la dirección de correo electrónico suministrada.

Con relación a las pretensiones, explica que en la actualidad se adelanta un proceso de cobro coactivo en contra del accionante en el cual se libró mandamiento de pago el 13 de agosto de 2019, con el objeto de ejecutar los comparendos Nos 1700100000000709014 y 170010000000017225936. El señor Revelo Herrera fue notificado de la anterior decisión a pesar de que no firmó el documento según la constancia del 26 de septiembre de 2019; no presentó excepciones frente al mandamiento de pago.

No se dan los presupuestos para declarar la prescripción de las sanciones económicas impuestas en contra del actor porque el término fue interrumpido con el mandamiento de pago; a partir de la notificación de este acto nuevamente empieza a correr el término dispuesto para que prescriba la sanción. Refiere al Acuerdo de pago No 2053870 del 16 de julio de 2015 para afirmar que frente a éste tampoco hay prescripción porque la administración se pronunció el 07 de marzo de 2019, decisión ante la cual no se interpuso recurso alguno encontrándose debidamente ejecutoriada.

En su defensa propone las siguientes excepciones:

- i) Improcedencia de la acción: sostiene que lo pretendido por el actor debió presentarse dentro de la actuación administrativa y no acudiendo a la acción de cumplimiento citando apartes de la jurisprudencia del Consejo de Estado que apoyan su tesis.
- ii) Genérica. Con el fin de que declare cualquier otra circunstancia que configure una excepción a su favor.

IV. MATERIAL PROBATORIO

Dentro del presente trámite constitucional, se tiene como prueba los siguientes documentos:

- Concepto Unificado No 2019340341551 del 17 de 07 de 2019 del Ministerio de Transporte.

- Memorial del 07 de septiembre de 2020 dirigido a la Secretaría de Tránsito de Ipiales para configurar renuencia.
- Memorial del 07 de septiembre de 2020 dirigido a la Secretaría de Tránsito de Manizales para configurar renuencia
- Oficio C 2356 del 30 de septiembre de 2020, procedente de la Secretaría de Tránsito de Manizales.
- Acuerdo de pago No 2053870 del 06 de julio de 2015 suscrito entre en accionante y la Secretaría de Tránsito de Manizales.
- Mandamiento de pago No 4413-2019 del 13 de agosto del mismo año.
- Constancia del 26 de septiembre de 2019.
- Mandamiento Ejecutivo No 1308-2017 del 04 de julio de 2017, correspondiente al acuerdo de pago No 2053870.
- Derecho de petición del 19 de febrero de 2019.
- Oficio C 590-19 de 07 de marzo de 2019, de la Secretaría de Tránsito de Manizales.
- Documentos que acreditan la representación judicial del **MUNICIPIO DE MANIZALES**.
- Resolución No 440 del 30 de septiembre de 2020 Por medio de la cual se resuelve una solicitud de prescripción referente a una contravención al Código Nacional de Tránsito, expedida por la Secretaria de Movilidad de Ipiales (Nariño).

CONSIDERACIONES

PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO:

Teniendo en cuenta la demanda y su contestación, el Despacho advierte que deben resolverse los siguientes planteamientos:

En primer lugar ¿Resulta procedente la acción de cumplimiento para obtener la aplicación de los artículos 159 de la Ley 769 de 2002 en concordancia con el artículo 818 del Estatuto Tributario, relacionados con la prescripción de la acción de cobro coactivo en materia de tránsito?

En caso de que la respuesta al interrogante anterior sea positiva deberá determinarse: ¿Ha transcurrido el término de prescripción de la acción de cobro coactivo de los comparendos Nos 1700100000000709014 y 170010000000017225936 impuestos por la Secretaría de Tránsito de Manizales, así como el Acuerdo No 2053870 del 06 de julio de 2015?

¿Se configura una carencia actual de objeto con relación a los comparendos Nos 52356000000004215905 del 20 de enero de 2013 y 99999999000002453826 del 13 de junio de 2016 impuestos por la Secretaría de Movilidad de Ipiales Nariño?

Para resolver el asunto se abordará el estudio de los siguientes subtemas: **i)** Premisas normativas y jurisprudenciales de la acción de cumplimiento y **ii)** Caso concreto.

Premisas normativas y jurisprudenciales.

Generalidades de la acción de cumplimiento

El ámbito dentro del cual la Acción de Cumplimiento adquiere su significación y sentido como mecanismo de protección de los derechos de los particulares y garantía de realización de los fines del Estado está dado, naturalmente, por el incumplimiento de un deber a cargo de la administración que se expresa a través de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.

En estos eventos, el particular está facultado para acudir ante el funcionario judicial competente –los jueces de la jurisdicción administrativa. Esta solicitud tiene como fin remediar la acción u omisión de la autoridad que incumple o ejecuta actos o hechos que permiten deducir inminentemente la inobservancia de un deber de la administración.

El fundamento constitucional del medio de control de cumplimiento se encuentra contenido en el artículo 87 de la Carta, así:

Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.

En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido

En desarrollo de la citada disposición se expidió la Ley 393 de 1997, en la cual se dispuso:

Artículo 1º.-Objeto. 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.

Artículo 2º.-Principios. Presentada la demanda, el trámite de la Acción de Cumplimiento se desarrollará en forma oficiosa y con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad, eficacia y gratuidad.

(...)

Artículo 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.

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

Artículo 9º.- Improcedibilidad. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo que, de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante. (Inciso 2 declarado EXEQUIBLE, excepto la expresión "la norma o" que se declara INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional Sentencia C-193 de 1998

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

Con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el legislador incluyó este medio de control en el artículo 146 de la ley 1437 de 2011 denominándolo cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos.

Sobre la naturaleza de la acción de cumplimiento la Corte Constitucional en sentencia C-319 de 2013, señaló:

La jurisprudencia de la Corte, a partir de la interpretación de esta norma superior, ha insistido en que la acción de cumplimiento tiene raigambre constitucional, naturaleza pública y un vínculo necesario con la vigencia del orden jurídico. Es, ante todo, un mecanismo judicial para evitar que los preceptos legales y las actuaciones administrativas permanezcan en una simple eficacia simbólica, sin que adquieran materialidad, incumpléndose con ello los fines estatales perseguidos por la norma legal o el acto de la administración. En términos de la Corte "[e]l 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.

Este medio de control se constituye en un instrumento idóneo para obtener la materialización de las leyes y actos administrativos frente a autoridades renuentes a su cumplimiento; así, se garantiza la vigencia del ordenamiento jurídico para lo cual ha sido dotado por el legislador de un trámite simple, preferente y expedito.

Requisitos de procedibilidad

Ahora bien, para que la Acción de Cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997 se desprende que se deben cumplir los siguientes requisitos mínimos¹:

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)².

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 (Arts. 5º y 6º).

iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar 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 8 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, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace procedente la acción. También son causales de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).

Con base en los anteriores parámetros normativos y jurisprudenciales a continuación se abordará el caso en concreto.

Análisis del Caso Concreto:

De la renuencia

El inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el numeral 5º del artículo 10 *ibídem*, estableció como requisito de procedibilidad de esta acción constitucional 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 aquélla 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

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Alberto Yepes Barreiro, tres (3) de julio de dos mil trece (2013), Radicación número: 25001-23-41-000-2013-00450-01(ACU),

² Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

cumplimiento; sin embargo, la misma disposición establece una excepción a la regla general y es que cuando al cumplir a cabalidad el anterior requisito se genere un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, se exonera al accionante de cumplir con esta formalidad.

Para este caso el señor **REVELO HERRERA** allegó copia de los derechos de petición que dirigió a los municipios demandados y comprobante de haber remitido los escritos vía correo electrónico. Ante ambas solicitudes las autoridades administrativas guardaron silencio dentro de los diez (10) días siguientes a su envío y posteriormente respondieron a lo solicitado por el accionante de manera extemporánea.

Con base a lo anterior, el Juzgado considera que el requisito de la renuencia se encuentra satisfecho y en consecuencia se procede al análisis de la procedencia de la acción.

Procedencia de la acción.

Con base en el contenido del artículo 9 de la Ley 393 de 1997 ya transcrito, la acción de cumplimiento resulta improcedente en los siguientes supuestos:

- ✓ Cuando el mecanismo procedente sea la acción de tutela
- ✓ Cuando el demandante tenga o haya tenido la oportunidad de lograr el cumplimiento de la norma o acto administrativo a través de otro mecanismo judicial.
- ✓ Cuando se pretenda el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Como ya se mencionó, el legislador reglamentó esta acción constitucional bajo un criterio de procedencia subsidiario; es decir, que si existen otros mecanismos jurídicos para lograr el efectivo cumplimiento, en este caso de una ley, el juez constitucional no puede desplazar al juez natural alterando las competencias que han sido asignadas en las diferentes autoridades judiciales.

El accionante pretende el cumplimiento del artículo 159 de la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito), norma que define en tres años contados desde la ocurrencia del hecho, el término de prescripción de las sanciones impuestas por infracciones a las normas de tránsito. Igualmente solicita el cumplimiento del artículo 818 del Estatuto Tributario, disposición que establece la interrupción del término de prescripción de la acción de cobro con la notificación del mandamiento de pago; una vez notificado el mandamiento, el término nuevamente comienza a correr.

Conforme a las pretensiones del accionante, el Despacho concluye que tal y como lo plantea el **MUNICIPIO DE MANIZALES** la acción de cumplimiento resulta improcedente en este caso porque existe otro medio judicial para hacerlas efectivas. Precisamente dentro del proceso de cobro coactivo que adelanta el ente territorial, el demandante tuvo la posibilidad de proponer la excepción de prescripción en contra del mandamiento de pago; en caso de no prosperar la misma procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 101 del C.P.A.C.A).

De otro lado, si el demandante considera que los mandamientos de pago del 04 de julio de 2017 y del 13 de agosto de 2019 expedidos por la Secretaria de Tránsito y Transporte de Manizales no fueron notificados en legal forma, esta situación también pudo alegada dentro del proceso de cobro coactivo y en caso de resolverse de manera contraria a sus intereses también resulta procedente el medio de control atrás mencionado.

El Consejo de Estado, al resolver una acción de tutela en contra de providencia judicial que a su vez decidió sobre pretensiones similares a las que se plantean en esta ocasión, expuso lo siguiente:

Ahora, si bien es cierto la pretensión última del aquí accionante es que se declare la prescripción del comparendo que le fue impuesto, también lo es que al interior del proceso de cumplimiento no logró superar el examen de procedibilidad, por lo cual en esta sede es ese aspecto el que es objeto de estudio. (...)

En efecto, la Ley 393 de 1997, mediante la cual se desarrolló la acción de cumplimiento, en su artículo 9º estipuló que la acción de cumplimiento no procede para la protección de derechos que pueden ser protegidos a través de la acción de tutela o cuando exista otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de un acto administrativo, como se expuso en el acápite anterior.

En esa medida, la mencionada acción sólo puede ser instaurada ante la ausencia de otros instrumentos judiciales, lo cual no se cumplió en el presente asunto, pues el accionante cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.³

Ahora, es cierto que la misma Ley 393 de 1997 contempló la procedencia de la acción de cumplimiento a pesar de que existieran otros mecanismos judiciales, siempre y cuando se acreditaran los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio; en este caso la parte interesada no probó tales circunstancias y en consecuencia este Juzgado no puede abordar el análisis de los demás problemas jurídicos planteados.

En el aspecto probatorio de esta acción constitucional es importante tener en cuenta que de acuerdo con la jurisprudencia del Alto Tribunal Contencioso Administrativo, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso que asigna la carga de la prueba al demandante:

Dentro del contexto de la carga de la prueba en este medio de control en específico también se ha expresado por el Consejo de Estado que “incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”. Por lo tanto, en materia de acción de cumplimiento, corresponde al actor probar los hechos que

³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 13 de diciembre de 2017, C.P William Hernández Gómez expediente 11001-03-15-000-2017-03140-00(AC)

alega como indicativos de la inobservancia de la norma o del acto administrativo cuyo cumplimiento demanda⁴

En consecuencia, dado que tampoco se probaron las circunstancias excepcionales, la presente acción de cumplimiento no resulta procedente.

COSTAS.

En esta oportunidad, el Juzgado no hará especial condena en costas, pues no se configuran los elementos constitutivos que fija la ley para su condena.

De acuerdo con lo expuesto, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR probadas la excepción denominada improcedencia de la acción propuesta por el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

SEGUNDO: DECLARAR improcedente el presente medio de control por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: SIN COSTAS.

CUARTO: NOTIFICAR esta providencia a los interesados tal y como lo dispone el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

QUINTO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI. Desde ahora se ordena la expedición de las copias que soliciten las partes, conforme a lo previsto en el artículo 114 del Código General del Proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

Pfcr/ P.U

⁴ Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 27 de marzo de 2014, Consejero Ponente Alberto Yepes Barreiro Radicación número: 25000-23-41-000-2013-00444-01(ACU).



Firmado Por:

JACKELINE GARCIA GOMEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6c1725472c2cb8712b502fc649600a3ea7a3f89611392a7d27391b5a8c0c8d7b**

Documento generado en 05/11/2020 11:10:56 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>