

**COPIA**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia



**SIGCMA**

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)

ASUNTO: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – APELACIÓN SENTENCIA

DEMANDANTE: MAICOL ANTONIO MANOSALVA MUÑOZ

DEMANDADO: SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE VALLEDUPAR

RADICADO: 20-001-33-33-001-2019-00434-01

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

### I. ASUNTO.-

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por el accionante, contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Valledupar, de fecha 31 de enero de 2020, por medio de la cual se resolvió declarar improcedente la presente acción de cumplimiento.

### II. ANTECEDENTES.-

#### 2.1.- HECHOS.-

Del confuso libelo introductorio, se pueden extraer los siguientes hechos relevantes:

Manifestó el accionante, que el 19 de septiembre de 2019, radicó un requerimiento de cumplimiento, en el que solicitaba la aplicación de los artículos 159 de la Ley 769 del 2002, 826 y 831 del Estatuto Tributario, y 9 de la Ley 1066 de 2008, y en consecuencia se declarara la prescripción de la sanción impuesta, y la terminación del proceso de cobro coactivo, absteniéndose de iniciar un nuevo procedimiento por los mismos hechos que dieron lugar al comparendo que se prescribe, sin embargo no ha obtenido respuesta alguna.

Agrega, que no tuvo conocimiento del proceso contravencional, pues no fue notificado en debida forma del mismo, ni de la expedición de los presuntos comparendos.

#### 2.2.- PETICIÓN.-

El accionante pretende a través de la acción de cumplimiento, lo siguiente:

**PRIMERO** pretendo con esta acción de cumplimiento, como mecanismo definitivo y excepcional de conformidad con los artículos 8, y 9 de la ley 393 de 1997, artículo 146 Y 161 de la ley 1066 del 2008, y de conformidad con la sentencia del CONSEJO (DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO sección SEGUNDA – SUBSECCIÓN donde le dio un jalón de oreja al tribunal administrativo del cesar, sentando jurisprudencia en los siguiente: indicar la imprecisión en que incurrió el Tribunal Administrativo del Cesar, al estudiar el presente asunto a la luz de la Ley 1755 de 2015, es decir, equiparando la solicitud administrativa elevada por el accionante con un derecho de petición. En ese sentido, también resulta inexacta la apreciación del a qua según la cual el accionante cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar la legalidad de (da respuesta al derecho de petición>> relacionaba con la solicitud previa de cumplimiento propuesta en el mes de junio. Ahora, cuando la solicitud previa de cumplimiento es resuelta de forma negativa por parte de la autoridad requerida o no es atendida dentro de los 10 días siguientes a su interposición, lo que procede es acudir ante la autoridad judicial en ejercicio de la acción de cumplimiento dispuesta en el artículo 87 constitucional y desarrollado en la Ley 393 de 1997. En consecuencia, NO ES CORRECTO AFIRMAR QUE EL SEÑOR IVÁN RAFAEL RANGEL DEBA ACUDIR AL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, COMO SE INDICÓ EN PRIMERA INSTANCIA, SINO QUE EN REALIDAD DEBE HACERLO POR CONDUCTO DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO), y las sentencias del 6 de noviembre del 2019 expedida por el juzgado cuarto administrativo del circuito de Valledupar radicado No 201900329, la sentencia de tutela 03248- del 11 de febrero de 2016 del consejo de estado sección primera para que el JUEZ CONSTITUCIONAL ordene a la secretaria de tránsito y transporte , proceda a dar aplicación al artículo 159 de la ley 769 del 2002 modificado por el artículo 202 del decreto 19 de 2012 , y en consecuencia declare la prescripción de los los comparendo por infracciones a las norma de tránsito, y proceda a terminar el proceso de cobro coactivo dando cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo de la norma ante señalada, esto es abstenerse de iniciar un nuevo procedimiento similar por los mismo hechos que dieron lugar a los comparendo que se prescriben, debido que no fui notificado en debida forma el mandamiento de pago y el proceso contravencional, así mismo desembarguen mi cuenta de ahorro del banco occidente, debido que no cumplo con el límite de embargabilidad y se garanticen mi tutela judicial efectiva , la administración de justicias , las garantías judiciales consagrada en los artículos 8 ,y 25 de la convención americana de derechos humanos los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso derecho de defensa contradicción publicidad principio de buena fe, confianza legitima y los principio de la función publicas

**SEGUNDO** que el juez administrativo ordene a la secretaria de tránsito proceda a dar la aplicación al artículo 159 de la ley 759 del 2002, modificado por el artículo 202 del decreto 19 del 2012, y le den cumplimiento al artículo 826 y 831 del estatuto tributario, y el artículo 9 de la ley 1066 del 2008 y en consecuencia, declare la prescripciones de la sanciones impuestas y proceda a terminar el proceso de cobro activado dando cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo de la norma antes señalada, esto, es, abstenerse de iniciar un nuevo procedimientos similar por los mismos hechos que dieron lugar al comparendo que se prescriben. Asi mismo, que bajo ninguna circunstancia fue firmado por mi y no fui notificado en debida forma ni a través de un acto administrativo ni con la expedición de los presuntos comparendos y el procedimiento contravencional, debido a que no fui notificado en debida forma el mandamiento de pago y el proceso contravencional.

**TERCERO** que le dé cumplimiento al artículo 9 de la ley 1066 del 2008 se abstengan de embargar mi cuenta de ahorro o nominal, aplicando el límite de

*inembargabilidad debido a que allí es donde depositan mi sueldo y es la única entrada que tengo para mantener a mi familia.*

**CUARTO:** Que de conformidad con el código del procesos, el artículo 29 de la constitución y el artículo 826 del estatuto tributario, EL JUEZ ADMINISTRATIVO ordene a la secretaria de tránsito que al momento de contestar la demanda de acción de cumplimiento envíe copia de la notificación del mandamiento de pago, diga que empresa realizó la notificación y envíe copia de la comunicación y quien realizó la comunicación. Así mismo envíe copia de todo el proceso contravencional, cumpliendo las 4 etapas que exige la corte constitucional en las sentencias Sentencia T-616/06.

**QUINTO:** Que se condene a la secretaria de tránsito a pagar las costas procesales del proceso, debido que yo contrate al abogado la suma de **\$300.000 mil pesos correspondiente al 20% del total de la deuda, el cual demuestra con la factura de pago**<sup>1</sup>. (Sic para lo transcrito).

### III.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.-

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, en sentencia de fecha 31 de enero de 2020, resolvió declarar improcedente la presente acción de cumplimiento, argumentando lo siguiente:

Luego de analizar la finalidad y procedencia de la acción de cumplimiento, concluyó la juez de instancia, que el fin perseguido por el señor MAICOL ANTONIO MANOSALVA MUÑOZ se torna improcedente, debido a que dispone de otras instancias contenciosas administrativas, como el medio de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, en caso de que quiera controvertir la legalidad de las decisiones expedidas por la administración que considere contrarias a derecho.

Sostuvo además, que ni de los hechos de la demanda ni de sus anexos se advierte que de no prosperar la demanda se cause un perjuicio grave e inminente al demandante.

### IV.- RECURSO DE APELACIÓN.-

El accionante impugnó la decisión anterior, manifestando en síntesis, que en varios fallos de tutelas proferidas por el Consejo de Estado, se ha indicado que la acción de cumplimiento sí procede para la anulación de comparendos cuando éstos han prescrito, como ocurre en el presente asunto; y, pese a que uno de ellos fue aportado con la demanda, al igual que una decisión proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, donde se conceden las mismas pretensiones, no fueron tenidos en cuenta por el *a quo*.

Por lo expuesto, solicita que la sentencia impugnada sea revocada, por considerar que es una clara vía de hecho, y en su lugar, se ordene la prescripción del comparendo.

### V.- CONSIDERACIONES.-

#### 5.1.- COMPETENCIA.-

<sup>1</sup> Ver folios 11 y 12.

Por disposición del artículo 87 de la Constitución Política, 3, 26 y 27 de la Ley 393 de 1997, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de cumplimiento proferidos por los jueces administrativos de esta sección del País.

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 393 de 1997 consagra en el inciso segundo: *“El Juez que conozca de la impugnación estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) Si a su juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo comunicándolo de inmediato; si lo encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará (...)”*. (Sic).

## 5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

Corresponde a la Sala determinar, si revoca o no la sentencia de primera instancia, que resolvió declarar improcedente la acción constitucional de la referencia, por considerar que el accionante cuenta con un mecanismo ordinario para presentar las inconformidades expuestas en la presente acción constitucional.

## 5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.-

El artículo 87 de la Constitución Política consagra el derecho procesal abstracto de toda persona para acudir ante el juez en demanda del efectivo cumplimiento de una ley o un acto administrativo, que es omitido por la autoridad o el particular investido de funciones públicas a quienes compete su ejecución o realización. Es de observar, que en ese evento el particular se asimila a la autoridad, en cuanto tiene potestad de mando y puede en consecuencia expedir actos que obligan a las personas y exigir su cumplimiento.

La acción de cumplimiento se erige en un medio idóneo para lograr los fines esenciales del Estado Social de Derecho, en cuanto la vigencia y el respeto del ordenamiento jurídico, permite proteger y hacer efectivos los derechos de todos sus asociados.

En cuanto a los requisitos de la acción de cumplimiento, el Consejo de Estado ha establecido lo siguiente:

*“Según se colige del contenido de la Ley 393 de 1997, los requisitos mínimos exigidos para que la acción de cumplimiento prospere, son los siguientes:*

*a) Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º).*

*b) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclamó su cumplimiento (Arts. 5º y 6º).*

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

d) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace improcedente la acción, así como también conduce a ése estado el pretender el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración o la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (Art. 9º)<sup>2</sup>. (Sic).

Así las cosas, en aras de dilucidar el problema jurídico planteado, en primer lugar resulta indispensable resaltar, que según las normas citadas en precedencia, es requisito para que proceda la acción de cumplimiento, que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico contenido en un acto administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

Lo anterior implica que la acción de cumplimiento se contempló como un mecanismo subsidiario, tal como la acción de tutela, pues se trata de instrumentos judiciales residuales y no principales.

El Honorable Consejo de Estado, se refirió a la subsidiaridad de la acción de cumplimiento en la sentencia del 27 de marzo de 2014, proferida dentro del proceso No. 25000-23-41-000-2013-00444-01, Consejero Ponente (E), doctor Alberto Yepes Barreiro, en los siguientes términos:

*“Lo cual se explica en “garantizar que la resolución de las diferencias jurídicas sea efectuada por el juez natural, bajo el trámite que el ordenamiento jurídico ha establecido para ello y evitar la alteración de las competencias que han sido radicadas en las diferentes jurisdicciones. No puede entenderse que el Constituyente haya creado la acción de cumplimiento como un instrumento paralelo a los medios judiciales ordinarios; por ello la causal señalada, le imprime a la acción de cumplimiento el carácter de mecanismo residual y subsidiario. En el evento consagrado como excepción, la norma habilita al Juez de la acción de cumplimiento para que, pese a la existencia de un instrumento judicial, se pronuncie de fondo en relación con la solicitud, pero siempre y cuando se acrediten los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio...”<sup>3</sup>.*

*Como consecuencia de lo anterior, y a manera enunciativa por vía de ejemplo, la acción constitucional en estudio no procede para exigir el cumplimiento de obligaciones consagradas en los contratos estatales<sup>4</sup>, imponer sanciones<sup>5</sup>, hacer efectivo los términos judiciales de los procesos<sup>6</sup>, o perseguir indemnizaciones<sup>7</sup>, por cuanto, para dichos propósitos, el ordenamiento jurídico establece otros cauces procesales, al tratarse de situaciones administrativas no consolidadas.*

*Asimismo, por expresa disposición legislativa la acción de cumplimiento no se puede incoar frente a normas que generen gastos<sup>8</sup> o cuando se pretenda la*

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. C.P. Dra. María Noemí Hernández Pinzón, 21 de octubre de 2005, Radicación número: 08001-23-31-000-2004-02353-01.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejero ponente, Dr. Alberto Yepes Barreiro, 1 de noviembre de 2012, radicado 76001-23-31-000-2012-00499-01(ACU).

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sentencia del 28 de septiembre de 1999, expediente ACU-927.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sentencia del 18 de febrero de 1999, expediente ACU-585.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sentencia del 3 de diciembre de 1997, expediente ACU-088.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, sentencia del 1 de octubre de 1998, expediente ACU-403.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, sentencia del 15 de marzo de 2001, expediente, radicado 05001-23-31-000-2000-4673-01(ACU).

protección de derechos fundamentales, en este último caso el juez competente deberá convertir el trámite en el mecanismo previsto por el artículo 86 Superior<sup>9</sup>. (Sic).

#### 4.4.- CASO CONCRETO.-

De acuerdo con lo expuesto, para esta Corporación es factible afirmar, tal y como lo consideró la juez de instancia, que el señor MAICOL ANTONIO MANOSALVA MUÑOZ tiene o tuvo a su alcance otros medios de defensa judicial, a través de las acciones pertinentes para tal fin, para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico que requiere su cumplimiento; relacionado con la prescripción del proceso contravencional iniciado en su contra, por no haberle notificado oportunamente el auto de mandamiento de pago; el cual se insiste, escapa de la órbita de competencia del juez constitucional.

Pues, en principio debía ser reclamado ante la entidad durante el proceso de cobro coactivo, una vez se tuvo conocimiento de éste, toda vez que las decisiones que se profieren en dicho trámite son susceptibles de control jurisdiccional por parte del juez de lo contencioso administrativo, o de no ser así, mediante petición, y en caso de negarse tal prerrogativa, acudir en sede judicial atacando el acto administrativo que se profiera.

Lo anterior, por cuanto 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 la Secretaría de Tránsito y Transporte de Valledupar, respecto a las sanciones por violación a las reglas de tránsito.

Máxime, cuando no se acredita la configuración de un perjuicio irremediable, que haga impostergradable el estudio de la presente acción.

Así pues, al concluirse que el aquí accionante tiene a su alcance un medio de control judicial para procurar el reconocimiento de la prescripción de la acción de cobro frente a los comparendos impuestos, se configura la causal de improcedibilidad de la acción prevista en el inciso 2 del artículo 9° de la Ley 393 de 1997.

Se advierte 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 así la alteración de las competencias que han sido radicadas en las diferentes jurisdicciones. No se puede entender que el Constituyente haya creado la acción de cumplimiento como un instrumento paralelo a los demás medios judiciales, porque ella simplemente es un mecanismo residual y subsidiario.

Finalmente, en cuanto a las providencias arrimadas al plenario con la alzada, debe decirse, que las mismas no resultan de obligatoria aplicabilidad al caso bajo estudio, pues por un lado, debe recordarse que el efecto de los fallos de tutela es *inter partes*, lo que significa que resulta vinculante únicamente para las partes involucradas en ese asunto; y por el otro, que la autonomía funcional que gozan los operadores jurídicos implica que dentro del ámbito de sus atribuciones, en especial cuando la misma ley le confiere amplia facultad de apreciación de los hechos y de interpretación de las normas, el juez es libre de adoptar una u otra

<sup>9</sup> Sentencia *ibídem*.

determinación, siendo en este caso, se itera, la improcedencia de la acción constitucional, por la existencia de otros medios de defensa judicial, para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico que se requiere su cumplimiento.

En tal virtud, se confirmará la sentencia apelada, mediante la cual se resolvió declarar improcedente la presente acción de cumplimiento, de conformidad con las consideraciones expuestas.

#### V.- DECISIÓN.-

En mérito de lo expuesto, esta Sala de Decisión del Tribunal Administrando del Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada de fecha 31 de enero de 2020, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Valledupar, de fecha, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

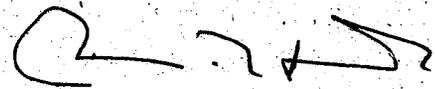
#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de decisión No. 013, efectuada en la fecha.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
PRESIDENTE



CARLOS GUECHÁ MEDINA  
MAGISTRADO



OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA  
MAGISTRADO