



Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Tunja

Tunja, cinco (5) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Cumplimiento de Normas con Fuerza Material de Ley o Actos Administrativos
Radicación: 15001 33 33 010 2020 00124 00
Accionantes: JHON EDINSON BARRETO GARCÍA
Accionado: Secretaria de Tránsito y Transporte de Puerto Boyacá

Procede el Juzgado a dictar sentencia de primera instancia en el asunto del epígrafe de la siguiente manera:

I.- ANTECEDENTES

1.1.- La demanda:

La señor Jhon Edinson Barreto García, instauró demanda el 05 de octubre de 2020 (fl.1-6), actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, contra la Secretaria de Tránsito y Transporte de Puerto Boyacá, con el fin de obtener el cumplimiento de los artículos 817 y 818 del Decreto 624/1989 (Estatuto Tributario) en concordancia con el concepto unificado en materia de prescripción en la fecha 17 de julio de 2019, emitido por el Ministerio del Transporte.

De acuerdo a lo manifestado en el escrito de demanda, el día 10 de julio de 2020, el accionante radicó en la SECRETARIA DE TRÁNSITO DE PUERTO BOYACÁ, BOYACÁ, al correo institucional transito@puertoboyaca-boyaca.gov.co, solicitud de prescripción de la acción de cobro de tres (3) acuerdos de pagos realizados el 30 de septiembre 2013, considerando que la acción ya prescribió de conformidad a los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario.

Indica que al no obtener respuesta a la petición, envió nuevamente otro correo electrónico al correo institucional transito@puertoboyacaboyaca.gov.co el 19 de agosto de 2020, para constituirlo en renuente, de conformidad con el Art. 8 de la ley 397 de 1997.

Manifiesta que el 20 de agosto de 2020, la Secretaria de Transito accionada procede a dar respuesta, en el sentido de manifestar que no se acoge a lo dispuesto en el concepto unificado de prescripción del Ministerio de Transporte y que por haberse emitido el incumplimiento de los acuerdos de pago, el 10 de diciembre 2018, se interrumpió nuevamente la prescripción.

Sostiene que tal como lo disponen los artículos 817 y 818 del decreto 624/1989 (Estatuto Tributario) en concordancia con el concepto unificado de prescripción del Ministerio de Transporte, en las actuales circunstancias tiene derecho a que se aplique la prescripción de la acción de cobro de la sanción y lo adeudado en los tres (3) acuerdos de pagos de fecha septiembre 30 de 2013.

Señala que la entidad accionada se ha negado a hacer efectivos los artículos 817 y 818 del Decreto 624/1989 (Estatuto Tributario), argumentando que el artículo 818 no es aplicable a los procedimientos de cobro coactivo en materia de tránsito, ya que esta materia es regida por norma especial, esto es, por el Código Nacional de Tránsito y que la interrumpió con la resolución de incumplimiento del acuerdo de pago.

1.2 Contestación de la demanda (fl. 41-48):

El Director técnico de la Inspección de Tránsito y Transporte de Puerto Boyacá, da respuesta a la presente acción, señalando que se opone a las pretensiones de la demanda por cuanto el accionante se acercó voluntariamente el 30 de septiembre de 2013, con el fin de modificar las condiciones, brindando mayor plazo sobre las obligaciones por concepto de comparendos y firmó los siguientes acuerdos de pago:

- 0132-1-01-01-341, generado por el comparendo 555105 del 19 de noviembre de 2011.
- 0132-1-01-01-342, generado por el comparendo 936883 del 08 de julio de 2012.
- 0132-1-01-01-343, generado por el comparendo 2098043 del 30 de septiembre de 2013.

Indica que de conformidad con lo establecido en el artículo 814 del Estatuto Tributario, los acuerdos buscan otorgar facilidades de pago, sin que ello conlleve a que se active el cobro de la deuda; no obstante los acuerdos fueron incumplidos por parte del accionante, lo cual conllevó a que la Inspección de Tránsito y Transporte de Puerto Boyacá declarara el incumplimiento de las facilidades de pago, mediante los siguientes actos administrativos:

- Resolución No. 11256 de 10 de diciembre de 2018, frente al acuerdo 0132-1-01-01-341
- Resolución No. 11257 de 10 de diciembre de 2018, frente al acuerdo 0132-1-01-01-342
- Resolución No. 11258 de 10 de diciembre de 2018, frente al acuerdo 0132-1-01-01-343

En consecuencia, se dejaron sin efecto los acuerdos firmados por el señor JHON BARRETO GARCIA y se ordenó hacer efectivas las garantías.

Cita el artículo 814-3 del Estatuto Tributario y sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Milton Chaves García, dentro del proceso radicado 25000-23272011-0014801, en la cual resalta que cuando se declara el incumplimiento de la facilidad de pago: *“el término de la prescripción de acción de cobro, que se encontraba interrumpido se cuenta de nuevo a partir de la notificación del acto administrativo que declara incumplida la facilidad de pago”*

De conformidad con lo expuesto sostiene que los procedimientos administrativos que se han adelantado por parte de la Inspección de Tránsito y Transporte de Puerto Boyacá, en relación con los acuerdos de pago, se encuentran amparados por las normas mencionadas; agrega que al emitirse las Resoluciones 11256, 11257 y 11258 de 10 de diciembre de 2018, frente a los acuerdos y con su notificación, comenzó nuevamente a contabilizarse el término de prescripción establecido en el artículo 817 del Estatuto Tributario.

En relación con la aplicación del concepto unificado del Ministerio de Transporte en materia de prescripción, considera que no cuenta con fuerza vinculante, aclarando que de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 087 del 17 de enero de 2011, modificado por el Decreto 1773 de 2008, la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia, el objetivo de los conceptos es orientar a los entes del derecho público en determinadas situaciones pero no constituyen una camisa de fuerza para la administración.

1.3. Trámite de la demanda.

Mediante auto de 6 de octubre de 2030 (fl.33-36), el Despacho admitió la acción y ordenó

notificar a la entidad demandada.

Se le requirió en dicho proveído para que allegara a este despacho informe, debidamente documentado, acerca de las actuaciones administrativas o de otro orden adelantadas para implementar la disposición contenida en los artículos 817 y 818 del Decreto 624/1989 (Estatuto Tributario) en concordancia con el concepto unificado en materia de prescripción en la fecha 17 de julio de 2019 del Ministerio del Transporte, frente al caso en concreto, concediendo a la autoridad el término de tres (3) días hábiles.

Adicionalmente, se le indicó que dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto en mención, podría allegar pruebas o solicitar su práctica.

Transcurrido el término dispuesto en el auto admisorio de la demanda, el despacho a través de auto de 16 de octubre de 2020 (fl.106-107), procedió de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 393 de 1997, a incorporar las pruebas documentales obrantes a folios 49-104, aportadas por el entidad demandada y los documentos aportados con la demanda visibles a folios 7-31 del plenario.

II CONSIDERACIONES

2.1 Problema jurídico.

En primer lugar, corresponde al Despacho determinar si el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, ejercido en el *sub examine*, resulta procedente para exigir que se ordene la prescripción de multas impuestas por las autoridades de tránsito, o si por el contrario la acción deviene improcedente por existencia de otro medio de defensa judicial, tomando en consideración que en el caso particular la Inspección de Tránsito y Transporte Municipal de Puerto Boyacá, mediante oficio ITTM-A-24-2-1388 del 19 de agosto de 2020, se pronunció de manera expresa y en forma negativa frente a dicho pedimento.

En el evento de resolver en forma positiva el anterior interrogante, esto es, establecida la procedencia del ejercicio del medio de control, deberá el despacho dilucidar si la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Puerto Boyacá, incumplió lo previsto en los artículos 817 y 818 del Decreto 624/1989 (Estatuto Tributario), en concordancia con el concepto unificado en materia de prescripción en la fecha 17 de julio de 2019 del Ministerio del Transporte, invocados como sustento normativo para que se declare la prescripción de la acción de cobro de la sanción y lo adeudado en los tres (3) acuerdos de pagos de fecha septiembre 30 de 2013.

2.2 - Naturaleza y procedencia del medio de control de cumplimiento.

El artículo 87 de la Constitución Política, desarrollado en la Ley 393 de 1997, establece la facultad de toda persona de acudir ante la jurisdicción para hacer efectivo el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, medio de control dentro del cual pueden ser convocadas tanto las autoridades públicas como los particulares que ejerzan funciones públicas, a cuyo cargo se encuentre el cumplimiento del deber omitido en dichas disposiciones.

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha sostenido que la acción de cumplimiento es un mecanismo de especial relevancia en la consecución y construcción del Estado de Derecho, en tanto se erige en la herramienta idónea para lograr la materialización del principio de

legalidad al cual se encuentran sujetas las autoridades públicas.

En este sentido, el Tribunal Supremo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha reiterado que la acción de cumplimiento tiene como finalidad la de hacer efectivo el derecho de que goza toda persona, ya sea natural o jurídica, pública o privada, de exigir, tanto de las autoridades públicas como de los particulares que cumplan funciones públicas, el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad que se muestra renuente a su cumplimiento, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico¹.

En esa medida, se ha dicho que las condiciones que debe reunir la ley o acto administrativo cuyo cumplimiento se pretende a través del ejercicio de la acción se contraen a que la obligación sea clara y exigible². (Negrilla fuera del texto original)

Ahora bien, respecto a la procedibilidad de la acción de cumplimiento, el Consejo de Estado³ ha señalado:

*"La Ley 393 de 1997 señala como requisitos para la procedencia de la acción de cumplimiento, que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos, de una manera inobjetable y por ende exigible frente a la autoridad de la cual se reclama su efectivo cumplimiento; que la administración haya sido y continúe siendo renuente a cumplir; que tal renuencia sea aprobada por el demandante de la manera como lo exige la ley, y que, **tratándose de actos administrativos de carácter particular el afectado no tenga ni haya tenido otro instrumento judicial para lograr su cumplimiento, salvo el caso en que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción**". Resalta el despacho.*

Adicionalmente, dicho órgano jurisdiccional, ha establecido como fundamentos ineludibles para la prosperidad de la acción, los siguientes⁴:

- (i) *Que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos;* (ii) *Que el mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición esté contemplada en la norma o en el acto administrativo de una manera precisa, clara y actual;* (iii) *Que la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas sea renuente a cumplir;* (iv) *Que tal renuencia se acredite por el demandante de la manera como lo exige la ley. Este requisito puede exceptuarse cuando se pueda producir un perjuicio grave e inminente para el que ejerce la acción y,* (v) **Que tratándose de actos administrativos de carácter particular, no haya otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento.** Destaca el Juzgado

2.2.1. Improcedencia de la acción de cumplimiento cuando se tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo

Como se indicó en precedencia, el artículo 9º de la Ley 393 de 1997, estableció las reglas de procedibilidad del mecanismo constitucional de cumplimiento, bajo el siguiente tenor

¹Ver auto de fecha diecisiete (17) de abril de mil novecientos noventa y ocho (1998), proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, dentro del proceso radicado bajo el No. ACU-229.

² Ver sentencia de fecha 30 de julio de 1998, proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A", dentro del expediente radicado bajo el No. ACU-367, siendo Consejero ponente el Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA, Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA, Bogotá, D. C., nueve (9) de mayo de dos mil doce, Radicación número: 2500G-23-24-000-2011-00889-01 (ACU), Actor: LUIS ALBERTO MOYA ROJAS Y OTRO, Demandado: INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL

⁴ CONSEJO DE ESTADO, NR: 2074384, 25000-23-41-000-2014-00358-01, ACU . SENTENCIA, FECHA : 30/04/2015, SECCION QUINTA, PONENTE : SUSANA BUITRAGO VALENCIA, ACTOR : FUNDACION BIODIVERSIDAD, DEMANDADO : AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA.

literal:

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

Al respecto, el órgano de cierre de esta jurisdicción, con fundamento en el contenido del inciso segundo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, ha expuesto que el medio de control de cumplimiento no procede cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, entendiendo excluido del campo de la acción, el cumplimiento de providencias judiciales por cuanto no se puede sustituir a la autoridad que de acuerdo con la Constitución o la Ley es competente para resolver sobre el reconocimiento de un determinado derecho.

En esa línea de pensamiento, frente al requisito de subsidiariedad del medio de control que nos ocupa, el Consejo de Estado sostuvo en sentencia del 6 de octubre de 2016⁵, lo siguiente:

*Ello significa que de conformidad con lo dispuesto por 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 ordenarse por parte del juez el cumplimiento, 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 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 como “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. **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**”⁷. (Negrillas fuera del texto).*

Conforme con lo expuesto por el Consejo de Estado, la acción de cumplimiento no es procedente, para sustituir las vías ordinarias propias para el ejercicio o cumplimiento de los derechos establecidos en las leyes y actos administrativos o para la aplicación de una norma de la cual se derive un beneficio subjetivo para el peticionario, pues ello, iría más allá o desbordaría el objeto de este mecanismo constitucional; siendo entonces que el conflicto que se presente con la Administración frente a la aplicación de un beneficio normativo debe ser conocido por su juez natural, quien luego del análisis, determinará si, le asiste razón al solicitante o a la entidad, asuntos de fondo que no deben ser resueltos a través de la acción de cumplimiento.

2.3. Las disposiciones objeto de incumplimiento por parte de la autoridad accionada

Tal y como se indicó en la demanda, las normas cuyo cumplimiento se reclama a través de

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA. Expediente No. 66001-23-33-000-2016-00441-01. C.P. Roció Araujo Oñate.

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.

⁷ CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Sentencia de 24 de mayo de 2012, radicado n° 05001-23-31-000-2010-02067-01(ACU), M.P. Alberto Yepes Barreiro

este mecanismo constitucional, corresponden a las disposiciones contenidas en los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989) y concepto unificado en materia de prescripción en la fecha 17 de julio de 2019 del Ministerio del Transporte, de las cuales para mayor ilustración se transcriben los siguientes apartes:

Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales" (...)

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

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte

ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. <Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,
- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.
- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.

**CONCEPTO UNIFICADO PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE TRANSITO ⁸
MINISTERIO DE TRANSPORTE**

17 de julio de 2019

Radicado: MT No 20191340341551

()

14. ¿Frente a los acuerdos de pago, estos también interrumpen el termino de prescripción?

El artículo 818 del Estatuto Tributario establece que el término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades de pago, por la admisión de la solicitud de concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

(...)

17. El incumplimiento de la facilidad de pago debe decretarse mediante la expedición de un acto administrativo?

⁸ <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/456/transito-julio-2019/genPagDocs=5>
<file:///C:/Users/Sarna/Downloads/Cobro%20Coactivo%20sanciones%20de%20tr%C3%A1nsito%2020191340356121.pdf>

En el evento en que el beneficiario de una facilidad de pago deje de pagar alguna de las cuotas o incumpla el pago acordado, la autoridad competente según el caso, mediante resolución podrá dejar sin efecto la facilidad para el pago declarando sin vigencia el plazo concedido.

18. Una vez suspendidos los términos de prescripción de la acción de cobro con el otorgamiento de la facilidad ¿es posible que esta suspensión se mantenga de manera indefinida en el tiempo?

Teniendo en cuenta que una de las formas de interrumpir la prescripción del acuerdo con el artículo 818 del Estatuto Tributario es el otorgamiento de las facilidades de pago, siempre que se de cumplimiento a lo acordado y se realice el pago de las cuotas pactadas, se mantendrá suspendido el proceso del cobro coactivo, de lo contrario la autoridad competente expedirá el acto administrativo que deja sin efectos el acuerdo de pago suscrito, iniciará de nuevo el conteo del término de prescripción, es decir, tres (3) años y procederá con la acción de cobro a que haya lugar.

2.4- De lo probado en el proceso.

Como hechos relevantes probados durante el proceso se encuentran los siguientes:

- Al señor Jhon Edinson Barreto García, se le impusieron los comparendos No 555105 del 19 de noviembre de 2011, 936883 del 08 de julio de 2012 y 2098046 del 28 de junio de 2012.
- El 30 de septiembre de 2013, suscribió los acuerdos de pago Nos. 0132-1-01-01-341,-0132-1-01-01-342 y 0132-1-01-01-343, en los cuales se pactaron las cuotas de cada uno de los comparendos antes identificados (fl.64, 78 y 97)
- Ante el incumplimiento en el pago de las cuotas señaladas en los acuerdos antes identificados, la Inspección de Tránsito y Transporte del Municipio de Puerto Boyacá, profirió las siguientes resoluciones por las cuales se declara el incumplimiento de una facilidad de pago:
 - Resolución No 11256 de 10 de diciembre de 2018, frente al acuerdo 0132-1-01-01-341 (fl. 67-68)
 - Resolución No 11257 de 10 de diciembre de 2018, frente al acuerdo 0132-1-01-01-342 (fl. 81-82)
 - Resolución No 11258 de 10 de diciembre de 2018, frente al acuerdo 0132-1-01-01-343. (fl.101-102)
- El señor Barreto García envió el 10 de julio de 2020, al correo electrónico de la entidad accionada, solicitud de prescripción de los tres (3) acuerdos de pago suscritos el 30 de septiembre de 2013.(fl. 7-12)
- La Alcaldía del Municipio de Puerto Boyacá por intermedio del director de la Inspección de Tránsito y Transporte, da respuesta negativa a la solicitud mediante oficio No ITTM –A-24-2-1388 del 19 de agosto de 2020 (13-16).

3- Caso concreto

Del análisis de la demanda y los documentos anexos a ella (fls.7 a 31 y 49 a 104), en armonía con la normatividad aplicable, este despacho observa lo siguiente:

Conforme se indicó en el sub iudice, al momento de analizar la procedencia del medio de control de cumplimiento, el Consejo de Estado ha sido claro en indicar la improcedencia del mismo para buscar el reconocimiento de derechos subjetivos, al respecto, expresó⁹:

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN QUINTA. Expediente No. 63001-23-33-000-2016-00099-01. Sentencia del 14 de julio de 2016. C. P. Roció Araujo Oñate.

“Advierte la Sala que los hechos y pretensiones permiten concluir que lo perseguido por la accionante es el reconocimiento de un derecho subjetivo frente al cual la presente acción constitucional no es procedente, lo que hace innecesario efectuar el estudio de la norma señalada como incumplida.

En efecto, esta Sección en providencia del 7 de septiembre de 2015, señaló que:

“Sin embargo, desborda el propósito de la acción de cumplimiento crear derechos subjetivos a los accionantes, pues recuérdese que su fin último es la materialización y efectividad de los actos administrativos y de las normas con fuerza de ley. En este orden de ideas, la acción de cumplimiento no es el medio judicial idóneo para que el señor Vanegas acceda al crédito con el Fondo Nacional del Ahorro que está pidiendo, pues para resultar beneficiario de los programas sociales del Estado en lo que a vivienda se refiere, deberá presentar la solicitud pertinente, bien ante el Fondo Nacional del Ahorro si lo que desea es adquirir un crédito de vivienda o estudios con tasas preferenciales, o bien ante el Ministerio de Vivienda si su propósito es acceder a los subsidios otorgados por esa cartera ministerial”.

Así, la tesis antes descrita fue reiterada por esta Sala en la sentencia del 2 de junio de 2016, en la que se precisó:

“En este sentido, la Sala considera necesario destacar que ha sido postura reiterada que la acción de cumplimiento resulta improcedente cuando mediante su ejercicio se pretende el reconocimiento de derechos subjetivos, como se evidencia en ese asunto, en el cual el actor persigue un nombramiento, respecto del cual su nominador aduce que no tiene derecho.

(...) Lo anterior, resulta necesario para insistir que la pretensión del actor de obtener un nombramiento, junto con sus consecuencias salariales y prestaciones, elevada vía acción de cumplimiento, resulta improcedente por escapar al objeto de esta acción constitucional, de acuerdo con los antecedentes citados”.

En el sub judice, el actor pretende que por conducto del medio de control de cumplimiento, sea resuelta su situación jurídica ante la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Puerto Boyacá, con ocasión a los comparendos que le fueron impuestos y de los cuales firmó sendos acuerdos de pago que aquella entidad reputa como incumplidos.

El accionante solicita se declare la prescripción, al considerar que dicha entidad realizó una indebida aplicación de la norma correspondiente para la revisión de tal requerimiento, concretamente de los artículos 817 y 818 del ET y el concepto emitido por el Ministerio de Transporte, dejando fenecer los términos para hacer efectivo el cobro de los mismos.

En ese sentido, considera este Despacho que las pretensiones formuladas mediante la presente acción constitucional resultan improcedentes, habida cuenta que la controversia gira en torno a la declaratoria de prescripción de los acuerdos de pago a que se ha hecho referencia, aspiración de índole subjetiva y patrimonial que no puede ser ventilada en este escenario procesal como claramente lo indica el Consejo de Estado en su jurisprudencia, dado que ello es ajeno a la esencia del medio de control de cumplimiento que radica en la exigibilidad de las normas con fuerza material de ley o actos administrativos.

En segundo término, la administración mediante oficio No ITTM –A-24-2-1388 del 19 de agosto de 2020 (13-16), se pronunció de fondo frente a la petición incoada por el actor y que dirigía a obtener la declaratoria de dicho fenómeno prescriptivo, en el sentido de indicarle que resulta improcedente su reclamación dado que las resoluciones de incumplimiento antes citadas, interrumpen nuevamente el término de prescripción, argumento que no es de recibo para el accionante pero, en todo caso, no es del resorte del juez constitucional de cumplimiento entrar a dirimir una controversia de orden legal y subjetivo como la que emerge de los antecedentes expuestos.

En efecto, dicho oficio entraña un verdadero acto administrativo que le fue desfavorable al actor, quien cuenta entonces con los recursos procedentes ante la administración y además con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

El procedimiento sancionatorio por infracciones de tránsito es una actuación administrativa que por su propia naturaleza que cuenta con el control judicial respectivo ante el juez especializado, quien es entonces el llamado a ejercer el control de legalidad del acto definitivo que impone una sanción de tránsito o en este caso del que negó la aplicación del fenómeno de la prescripción que reclama el actor, escenario natural que en modo alguno puede ser sustituido a voluntad del ciudadano para obtener de manera expedita una declaración judicial.

Así lo sostiene la Sección Quinta del Consejo de Estado¹⁰, en este sentido:

“La causal de improcedencia en comento imprime a la acción de cumplimiento el carácter de mecanismo residual y subsidiario; es decir, su ejercicio no puede suplir las acciones, recursos, procedimientos y trámites idóneos y eficaces legalmente preestablecidos, para lograr que el asunto se tramite con prelación sobre cualquier otro, como lo dispone el artículo 11 de la Ley 393 de 1997.

Lo contrario desbordaría el derrotero señalado por el legislador, y convertiría a la acción de cumplimiento en un medio a través del cual sería posible discutir toda suerte de discrepancias, so pretexto de solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo¹¹ [...]”.

De igual forma, dentro del proceso de cobro coactivo que eventualmente se adelantara en su contra, el actor cuenta con la facultad de proponer el medio exceptivo de prescripción o demandar la orden de seguir adelante la ejecución (artículo 101 ley 1437 de 2011), o si se quiere, provocar un pronunciamiento de la entidad y proceder a solicitar en caso de obtener respuesta desfavorable como en este caso, la nulidad de la decisión de la administración respecto a la solicitud de aplicación de la prescripción de la sanción –multa impuesta–.

En consecuencia y de conformidad con lo previamente expuesto, reitera el despacho que el medio de control de cumplimiento deviene improcedente en el *sub-lite*, toda vez que el señor BARRETO GARCÍA, tiene a su alcance otros mecanismos jurisdiccionales para lograr el cumplimiento de la norma invocada, sin que se sustente o aporte prueba que demuestre la existencia de un perjuicio irremediable que torne urgente e impostergable un pronunciamiento de la jurisdicción en este trámite constitucional.

Cabe anotar que el Tribunal Administrativo de Boyacá, en un caso de similares contornos, sostuvo¹²:

De la simple lectura de las pretensiones de la demanda puede extraerse que lo que busca la parte actora, bajo la excusa del cumplimiento de una norma de rango legal, es la modificación de una situación jurídica de carácter particular y concreto que le fue resuelta de forma desfavorable en sede administrativa.

En otras palabras, lo que se persigue es discutir indirecta y disimuladamente la legalidad de actos definitivos para eludir el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 393 de 1997.

(...)

En conclusión, al no haberse agotado en debida forma el requisito de constitución en renuencia y existir un mecanismo ordinario idóneo para debatir la legalidad de los actos respecto de los que se pretende su desaparición del ordenamiento jurídico, la Sala confirmará la sentencia de primer grado que declaró la improcedencia de la acción.”

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SECCION QUINTA, Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ, seis (6) de febrero de dos mil catorce (2014), Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01527-01(ACU)

¹¹ Véase, entre muchas otras: Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente ACU-1756, sentencia del 1° de abril de 2004.

¹² Magistrado Ponente: José Ascensión Fernández Osorio Turja, 24 de julio de 2018 Accionante: IGLESIA CATÓLICA - DIÓCESIS DE DUITAMA Y SOGAMOSO Accionado: MUNICIPIO DE DUITAMA Referencia: 152383333003201800208-01 MEDIO DE CONTROL: CUMPLIMIENTO TEMA: Revocatoria de actos administrativos que determinan oficialmente el impuesto predial respecto de bienes de propiedad de la diócesis

En tal orden, atendiendo la naturaleza de la petición del accionante, el carácter excepcional y residual de la acción de cumplimiento y los preceptos normativos y jurisprudenciales citados en precedencia, para este despacho el actor tiene a su alcance otros mecanismos idóneos y eficaces para obtener la satisfacción de sus pretensiones, como lo señala el Consejo de Estado:

*“Si bien, cualquier persona puede ejercer la acción constitucional prevista en la Ley 393 de 1997, para hacer efectivo el cumplimiento de leyes o actos administrativos que contengan una obligación clara y precisa en cabeza de las autoridades públicas o de los particulares en ejercicio de funciones públicas, **ello no quiere decir que este mecanismo pueda ser ejercido para obtener del juez una orden dirigida a autoridad administrativa para que reconozca un derecho o un beneficio que el demandante crea tener a su favor**”¹³*

Por las razones antes expuestas, se declarará improcedente el ejercicio del medio de control.

4. Condena en costas

Finalmente, con respecto a la condena en costas, cabe anotar que a la luz de pronunciamientos del Consejo de Estado, en acciones constitucionales como la que nos ocupa, no puede obedecer a un criterio netamente objetivo que obligue al Juez a su imposición por el solo hecho de que el actor resulte vencido en juicio, como lo enseña la Corporación en estos términos:

“(…) Ahora, es evidente que la acción de cumplimiento es pública porque, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 4º de la Ley 393 de 1997, “cualquier persona podrá ejercer la acción de cumplimiento frente a normas con fuerza material de ley o actos administrativos”. Entonces, también podría pensarse que en la acción objeto de estudio no procede la condena en costas a la parte vencida en el proceso porque el Código Contencioso Administrativo la niega en las acciones públicas.

Sin embargo, a pesar de que la remisión al artículo 171 del Código Contencioso Administrativo es válida, lo cierto es que la ley especial que regula la acción de cumplimiento autoriza esta figura procesal en las acciones de cumplimiento pero cuando “hubiere lugar”.

No obstante, lo anterior no significa que para condenar a la parte vencida al pago de costas basta que se hubiere accedido a las pretensiones de la demanda de cumplimiento o que se hubiere conseguido el cumplimiento reclamado del acto administrativo o la norma con fuerza material de ley, puesto que el artículo 30 de la Ley 393 de 1997 es claro en señalar que la condena en costas a la parte vencida solamente se reconocerá cuando “hubiere lugar”, esto es, en casos realmente excepcionales.

(…)

Evidentemente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil, la condena en costas no sólo podría imponerse al demandado sino también al demandante vencido en el proceso, lo cual podría impedir el ejercicio informal y público de esta acción. Por ejemplo, el numeral 3º de esa norma procesal civil señala que procede “en la sentencia de segundo grado que confirme en todas sus partes la del inferior, se condenará al recurrente en las costas de la segunda instancia”. Ello muestra que la condena en costas en esta acción pública podría limitar su eficacia y, al mismo tiempo, impondría una carga desproporcionada a las partes que no requieren ser abogados para defender sus intereses en el proceso.

Así las cosas, se considera que a pesar de que el artículo 21, numeral 7º, de la Ley 393 de 1997 autoriza la condena en costas en la acción de cumplimiento esa decisión es excepcional porque está limitada al hecho de que “hubiere lugar” a ella. Entonces, esa expresión debe ser

¹³ Consejo de Estado en sentencia del 25 de abril de 2012, Radicado N° 25000-23-24-000-2012-00120- 01(ACU), C.P. Mauricio Torres Cuervo.

entendida de manera estricta, de acuerdo con los principios de eficacia e informalidad de la acción de cumplimiento y con su naturaleza de acción pública¹⁴.

El despacho acoge la anterior interpretación por ser armónica con la naturaleza pública del medio de control de cumplimiento y en consideración a que en el expediente no aparece prueba de que se causaron (numeral 8º del Art. 365 del C.G.P.), se abstendrá el Juzgado de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR improcedente la acción de cumplimiento instaurada por Jhon Edinson Barreto García, contra la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Puerto Boyacá, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO.- NO CONDENAR en costas a la parte demandante, de acuerdo con lo indicado en precedencia.

TERCERO.- En firme este proveído, por Secretaría **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Firmado Por:

JAVIER LEONARDO LOPEZ HIGUERA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 010 ADMINISTRATIVO DE TUNJA

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:

d31c41ca9bbe8f918e28f387816506b056f55a97993a145488e478484fce29bb

Documento generado en 05/11/2020 12:13:28 p.m.

¹⁴ Consejo de Estado – Sección Quinta, M.P. DARÍO QUIÑONES PINILLA, el 20 de noviembre de 2003, en el proceso con radicado 25000-23-15-000-2003-1957-01(ACU). En el mismo sentido Consejo de Estado, Sección Quinta, veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015), rad. 25000-23-41-000-2015-00288-01. C.P. Alberto Yepes Barreiro.

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