



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020).

TIPO:	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.
RADICACIÓN:	110013337042202000266
ACCIONANTE:	JOHN JAIRO SALGADO GARZÓN
ACCIONADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD

ASUNTO POR RESOLVER

Agotado el trámite procesal correspondiente, atañe al despacho proferir sentencia dentro de la acción de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos.

1. LA ACCIÓN

JOHN JAIRO SALGADO GARZÓN, actuando en nombre propio, ha incoado la presente acción de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos contra la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, solicitando conminarla para que de aplicación al artículo 159 de la Ley 769 de 2002 y al artículo 818 del Estatuto Tributario.

2. PRETENSIONES

El accionante solicita que en consonancia con los hechos y consideraciones expuestos en la demanda se conmine a la entidad accionada para que se aplique a los comparendos 9223531, 9180283, 9183473, 2010501, 145086 y 94091 9174077 la prescripción de la sanción y lo adeudado con fundamento en los artículos 159 de la Ley 769 de 2002 y 818 del Estatuto Tributario.

3. FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO

3.1. HECHOS

La Secretaría de Movilidad con competencia en Sibaté impuso al demandante los comparendos 9223531,9180283,9183473,2010501,145086 y 94091, luego, durante el año siguiente, emitió resolución sancionatoria, y dentro de los tres años siguientes inició el procedimiento de cobro coactivo. Es decir que pasaron más de seis años después de la imposición de los comparendos, no obstante, la autoridad de tránsito ha sido renuente a dar aplicación al artículo 159 del Código Nacional de Tránsito y al artículo 818 del Estatuto Tributario, pues se niega a dar aplicación a la prescripción establecida en estas normas.

3.2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Sostiene el demandante que el artículo 159 del Código Nacional de Tránsito establece sin lugar a dudas ni interpretaciones que los comparendos prescriben en tres años, y que la prescripción sólo se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago. Además, el artículo 818 del Estatuto Tributario claramente señala que transcurridos tres años desde la notificación del mandamiento de pago se producirá la prescripción, en consecuencia, pasados seis años desde la imposición de un comparendo se produce ineludiblemente la extinción de la obligación impuesta mediante el comparendo por la aplicación de esa figura.

No obstante, le impusieron comparendos hace más de seis años y aunque ha solicitado a la autoridad de tránsito su prescripción mediante derecho de petición, es negada, razón por la cual considera que dicha autoridad se constituyó en renuencia frente al cumplimiento de las normas que cita, desconociendo reglas con fuerza de ley.

El demandante citó la Sentencia C-566 de 2001 *"que establece que la prescripción es un instituto de orden público, es decir, que no puede ser interpretada y debe ser aplicada en todos los casos sin excepción"*, también el Concepto Unificado de prescripción en materia de tránsito 20191340341551 del 17 de julio de 2019 emitido por el Ministerio de Transporte, el artículo 162 del Código Nacional de Tránsito, el

artículo 100 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 28 de la Constitución Política, la Sentencia C-240 de 1994, la Sentencia del Consejo de Estado en el expediente 110010315000201503248 del 11 de febrero de 2016, el artículo 826 del Estatuto Tributario.

4. CONTESTACIÓN

El Departamento de Cundinamarca respondió **frente a los hechos** que sustentan la demanda que el **primero es cierto**, toda vez que en la plataforma virtual de consulta de comparendos del SIMIT aparece que al demandante se le han impuesto seis comparendos que están vigentes y sin cancelar, por lo que se ha procedido a su cobro coactivo. Acepta igualmente que los **hechos segundo y tercero son ciertos**, pues son la expresión del respeto al debido proceso en el procedimiento de cobro, y frente al **hecho cuarto manifiesta que no es un hecho sino una interpretación de la norma**.

En cuanto a los fundamentos jurídicos de la demanda, la entidad dice que no ha transgredido norma alguna, pues su actuación se fundamentó en la Ley 769 de 2002 modificada por la Ley 1383 de 2010 artículo 159, además con la demanda fue aportada la notificación al apoderado delo demandante del acto administrativo que resuelve su solicitud de prescripción, acto en el cual se exponen las razones de hecho y de derecho por las cuales fue negada la aplicación de esta figura.

En cuanto el fondo del asunto, sostiene que según la ley 1066 de 2006 establece la facultad legal para el recaudo de rentas (en determinadas entidades públicas), pero el objeto del cobro coactivo adelantado contra el demandante es una multa con un procedimiento específico contemplado en la ley, es decir que las reglas al tenor de las cuales se puede exigir su pago están consagradas en la Ley 769 de 2002 modificada por la Ley 1383 de 2010 artículo 159, *"es decir que dependiendo de la naturaleza de los agentes intervinientes y la naturaleza misma de la relación jurídica deberá aplicarse un contexto normativo distinto, tal como lo expresa el Consejo de Estado-Sala de Consulta y Servicio Civil, con radicado interno ... 11001-03-06-000-2008-00040-00"*. Sostiene que en dicho concepto el Consejo de Estado determinó el alcance de la ley 1066 de 2006 en esta materia al distinguir entre las obligaciones que tienen como origen un impuesto y aquellas que surgen de la imposición de una multa, pues señaló: *"...las multas no tienen naturaleza tributaria, como lo demuestra precisamente el artículo 27 del Decreto*

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

No. 111 de 1995 que las sitúa dentro de los ingresos no tributarios, su clasificación de los ingresos corrientes de la Nación.”

Siguiendo con este hilo argumentativo se opone a las pretensiones de la demanda, porque: i) dio aplicación a la norma especial que contempla el procedimiento que se debe aplicar a los contraventores de las normas de tránsito en los términos establecidos en la ley 769 de 2002 y las normas concordantes, ii) respetó el debido proceso tanto en el proceso contravencional por infracción a las normas de tránsito como en el cobro persuasivo y el cobro coactivo, iii) la acción de cumplimiento es improcedente, pues el accionante tiene a su disposición otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de las normas que invoca, pues la actuación administrativa materia de la acción de cumplimiento está relacionada con el proceso contravencional que adelanta la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca contra el accionante, procedimiento al interior del cual contó con suficientes herramientas y mecanismos para ejercer su defensa. Invoca el precedente horizontal contenido en la Sentencia del Juzgado 26 Administrativo de Bogotá del 14 de agosto de 2020 dentro del proceso 2020-181, que en un caso homólogo al presente declaró la improcedencia de la acción, decisión confirmada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

5. ACERVO PROBATORIO

Reposan dentro del expediente los siguientes documentos, relevantes para decidir:

-Reporte de los comparendos impuestos al demandante por infracciones de tránsito.

- Resolución No.206792 del 21 de noviembre de 2018 “*Por medio de la cual se resuelve una solicitud de prescripción*”, negando la misma.

-Copia de la notificación por correo de la Resolución 206792 con fecha 21 de noviembre de 2018 con la guía de correo respectiva.

-Comunicación que dirigió el demandante a la Secretaría de Movilidad (Tránsito) de Sibaté el 4 de julio de 2020, con el objeto de constituirla en renuencia por su

negativa a aplicar la prescripción en el proceso de cobro coactivo, radicada el 7 de julio de 2020 conforme al sello impreso en la misma.

6. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS

¿Es procedente la acción de cumplimiento para conminar a la Secretaría de Movilidad de Cundinamarca a dar aplicación a los artículos 159 de la Ley 769 de 2002 y 818 del Estatuto Tributario y que en consecuencia deba declarar la prescripción dentro del proceso de cobro coactivo adelantado para exigir el pago de las multas impuestas por infracciones de tránsito al Señor JOHN JAIRO SALGADO GARZÓN?

La tesis del demandante es que se debe dar aplicación a la norma del Estatuto Tributario y declarar la prescripción de la multa de tránsito impuesta, por encima de las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, declaración que debe realizar el juez de la acción de cumplimiento.

La tesis de la demandada es que la acción de cumplimiento no cumple el requisito de subsidiariedad porque el demandante cuenta con mecanismos y herramientas en la vía administrativa para ejercer su defensa; también puede ejercer el control ante el juez contencioso administrativo para controvertir el proceso contravencional que se ha adelantado en su contra, por tanto la acción es improcedente según lo establecido en el artículo 9 de la Ley 393 de 1997.

El despacho sostendrá que la aplicación de la acción de cumplimiento en este caso es improcedente porque se desconocería el juez natural si se impone, por vía de esta acción, la aplicación de una norma en casos particulares. Igualmente dirá que la aplicación de las normas invocadas en esta acción sólo puede hacerse en un proceso declarativo, porque requiere un ejercicio interpretativo y de subsunción en el caso concreto, que sólo puede hacer el juez natural de la controversia, no el juez de la acción de cumplimiento cuya competencia es residual y opera sólo frente a deberes ejecutivos.

7. ANÁLISIS JURÍDICO

7.1.-Normatividad

El artículo 87 de la Constitución Política consagró la acción de cumplimiento como un mecanismo para que toda persona pueda "*acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido*".

En este mismo sentido, el artículo 1º de la Ley 393 de 1997, señaló: "*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*".

Igualmente el artículo 146 del CPACA dice: "*Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.*"

7.2.- La acción de cumplimiento como mecanismo de protección de los derechos.

La acción de cumplimiento es un mecanismo de protección de los derechos constitucionales y legales cuya naturaleza es de carácter político, ya que busca la participación activa de la persona en la defensa del ordenamiento jurídico cuando éste ha reconocido un derecho que tiene la vocación de ser cumplido de manera inmediata y efectiva, sin embargo, su mandato no se cumple. Por esto, de alguna manera, esta acción resulta paradójica, porque toda norma jurídica tiene como elemento esencial la vocación de realización efectiva.¹

¹ No obstante, en nuestro país, desde la colonia se fue construyendo una cultura de que la ley "se obedece pero no se cumple- vieja fórmula jurídica española que entre nosotros vino a anidar con sentido peyorativo desde tiempo de la conquista, cuando los encomenderos españoles (...) resolvieron rebelarse contra Las Nuevas Leyes que Carlos V promulgó en 1542 recortando severamente los poderes casi absolutos que inicialmente les había concedido sobre las personas y los bienes de los indios sujetos a su "cuidado"..."(en Esquerro Portocarrero, Juan Carlos. La Protección Constitucional del Ciudadano). El resultado de esta cultura es un legalismo hueco que acumula leyes sin posibilidad de que sus mandatos se

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

En consecuencia, el mecanismo previsto en el artículo 87 de la Constitución busca, esencialmente, que una persona natural o jurídica, privada o pública, que tiene el derecho subjetivo al cumplimiento de una ley o norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, que haya impuesto deberes u obligaciones a una autoridad que se muestra renuente a cumplirla, pueda acudir al juez para que ordene la plena o efectiva observancia del ordenamiento jurídico y obligue a dicha autoridad o particular con funciones administrativas a cumplir dicha obligación, so pena de las sanciones legales y hasta la posibilidad de que sea el propio juez quien directamente intervenga para la realización del derecho vulnerado.

Por ende, se puede sostener que esta acción es tanto un mecanismo previsto en la constitución para la efectividad de los derechos ciudadanos, como un mecanismo de control de la actividad del Estado², entendido éste dentro de "*... un criterio material y amplio de administración, y no el formal que prevé el artículo 39 de la Ley 489 de 1998, actual Estatuto General de la Organización de la Administración Pública Nacional*"³.

Aunque es una acción prevista en la norma que ocupa el lugar más alto en nuestro ordenamiento jurídico, imaginada como uno de los más importantes mecanismos establecidos en la carta política para la materialización de los fines del Estado Social de Derecho -fundamentalmente porque con ella se busca asegurar la efectividad de los derechos de las personas y el cumplimiento de los deberes de las autoridades públicas- quedó indefectiblemente determinada por su desarrollo legal. Esta circunstancia, y el hecho que su operatividad depende en gran medida de que se presente una conjunción de elementos relacionados con la función administrativa y el acto administrativo (función y omisión), ha causado que no sea la norma constitucional la que determine su desarrollo, como sí ha sucedido con la tutela y las acciones populares, y que en su aplicación práctica se presente como una acción altamente condicionada.

hagan realidad. Esta imagen cultural de un país de leyes pero sin un verdadero estado de derecho, parece haber atravesado nuestra historia jurídica.

² Vergara Mesa, Hernán Darío. **Los Condicionantes de la Acción de Cumplimiento**. En revista de la Universidad de Antioquia.

³ *Ibíd.*

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

Ahora bien, para el Despacho la acción de cumplimiento no puede ser comprendida en su aplicabilidad dejando de lado el contexto en el cual ingresó a nuestro ordenamiento jurídico. Es necesario recordar que *"el proceso constituyente colombiano se enmarcó dentro de una nueva visión del derecho público conocido como "Estado Constitucional" (...) un sistema en el cual se reconoce la Carta Constitucional como una verdadera norma jurídica, directamente aplicable, al entender que más que un conjunto de disposiciones que regulan los poderes públicos ella está pletórica de contenidos dogmáticos, con una vocación menos simbólica y más efectiva."*⁴ Se trata entonces de un nuevo sistema caracterizado por la búsqueda de mecanismos directos para que los derechos tengan una presencia real, sin que dependan del desarrollo legal para hacerse efectivos, por ello la constitución contempla instituciones como la tutela, las acciones populares y de grupo, el hábeas corpus y el control de constitucionalidad.

De allí se sigue que si la acción de cumplimiento surge en ese contexto está destinada a posibilitar la materialización de los derechos y el cumplimiento de los fines del estado social de derecho⁵, para lo cual las autoridades públicas no pueden eximirse de una conducta activa con respecto a deberes frente a los cuales no tienen solamente una obligación de garantía. Así se concluye del artículo 6 de la Constitución: las autoridades públicas son responsables tanto cuando actúan sin autorización legal como cuando debiendo actuar no lo hacen.

En definitiva, la acción de cumplimiento fue creada para hacer efectivo el imperio del derecho⁶, pues si bien los deberes impuestos por las normas tienen la forzosa vocación de ser cumplidos, la norma pertenece aún al reino del deber ser y sólo su efectiva observancia la realiza en el orden práctico; y si quien está compelido a su cumplimiento es el estado, se redobra la obligación de hacer realidad lo establecido en la norma, pues su existencia, como señala el constituyente del 91, se justifica

⁴ *Ibíd.*

⁵ 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"⁵.

⁶ Velez García, Jorge. **El Imperio del derecho**. En Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, No. 320. (2002) P. 51.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

por su compromiso con los derechos y deberes de los ciudadanos, por ello caben los mecanismos de coerción como la acción de cumplimiento.

7.3. Presupuestos de la acción de cumplimiento.

La acción de cumplimiento no tiene otro objeto que corregir las omisiones de las autoridades públicas con relación a deberes ejecutivos impuestos por normas con fuerza material de ley. En este sentido, persigue hacer efectivo el principio contenido en el artículo 2 de la constitución, conforme al cual, es fin esencial del estado, entre otros, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la carta fundamental. Pero, como este mandato se verifica mediante el cumplimiento de deberes por parte de la administración en casos concretos, debe decirse entonces que es la función administrativa la que convierte en hechos concretos los preceptos constitucionales, los mandatos legales y las decisiones administrativas, mediante actos y operaciones administrativas.

Consecuencia de lo anterior es que el ámbito de operación de la acción de cumplimiento es la omisión administrativa, y que de la misma sólo pueda hablarse cuando estamos en presencia de la función administrativa, entendida como la materialización de lo dispuesto en leyes y actos administrativos mediante la actuación estatal.

Sin duda cuando se habla del objeto de la acción de cumplimiento para señalar que el mismo es hacer eficaces las leyes con fuerza material de ley y los actos administrativos, se hace referencia a las omisiones administrativas, porque la autoridad administrativa desacata el deber que le es impuesto por una regla con esa jerarquía. Con todo, *"la omisión administrativa puede tener al menos dos sentidos: (...) La primera, enmarcada en términos muy amplios como "posibilidad" de una actuación que no se realizó.... En el campo de la función administrativa un sentido tal de la omisión se encuentra respaldado en una construcción negativa del principio de legalidad (utilizando una terminología acuñada por la doctrina española), según la cual la Administración puede actuar hasta donde los límites del ordenamiento jurídico se lo permitan, esto es, siempre que este no se lo prohíba*

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

*expresamente... El segundo sentido se proyecta en términos mucho más estrictos, a la manera de "obligación legal", en cuanto planteará que sólo se configura la omisión administrativa cuando la Administración tenía el deber de actuar, que aparece expreso en una norma jurídica, y no lo hizo ... Este sentido de la omisión se apoya en una construcción positiva del principio de legalidad, según la cual la administración sólo puede actuar cuando una norma legal expresamente se lo autoriza, pues de lo contrario, habrá responsabilidad por extralimitación de funciones"*⁷

Cabe preguntarse en cuál de los sentidos del principio de legalidad debe entenderse la vinculación de las autoridades públicas al tenor de nuestro ordenamiento jurídico. Al respecto, el artículo 6 de la Constitución hace responsables a los servidores públicos no sólo por infringir la Constitución y las Leyes, también por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones; el artículo 121 señala que ninguna autoridad podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, y el artículo 122, que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, lo que lleva a concluir que nuestro ordenamiento se inclina por una construcción positiva de vinculación de la administración al principio de legalidad⁸.

8.- CASO CONCRETO

10.1.- LO PROBADO.

Al Señor JOHN JAIRO SALGADO GARZÓN le fueron impuestos los comparendos 9223531, 9180283, 9183473, 2010501, 145086 y 94091 9174077 por infracciones de tránsito. Con fundamento en los mismos se inició el proceso contravencional y de cobro coactivo dentro del cual fue expedida la Resolución No.206792 del 21 de noviembre de 2018 mediante la cual fue negada una solicitud de prescripción.

El demandante sostiene que la autoridad de tránsito debe dar aplicación al artículo 159 del Código Nacional de Tránsito y al artículo 818 del Estatuto Tributario y declarar la prescripción de las obligaciones antes mencionadas, que no puede

⁷ Vergara Mesa. Op. Cit.

⁸ VERGARA MESA Hernán Darío. "Los condicionantes de la acción de cumplimiento".

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

interponer una acción de tutela para exigírselo porque la prescripción no es un derecho fundamental; que no tiene otro mecanismo para hacer cumplir estas normas porque *“para poder interponer medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho deben haber pasado máximo 4 meses luego de ocurridos los hechos para poder acceder a dicha jurisdicción”* y no le han notificado el mandamiento de pago aunque han pasado más de cuatro meses del inicio del cobro coactivo. Sostiene que se requiere la intervención del juez para evitar un perjuicio irremediable porque si se hace efectivo el cobro le pueden embargar salarios, cuentas bancarias, propiedades, vehículos, y para cuando salga el fallo de la Jurisdicción Contenciosa ya sería demasiado tarde y no podría recuperarse de los perjuicios causados.

10.2- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Se estudiará la procedencia de la acción conforme a la lectura que de los requisitos contenidos en la Ley 393 de 1997 hace Consejo de Estado⁹ en su jurisprudencia, siendo dichos requisitos los siguientes:

“I.-) 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)¹⁰.”

Es decir que procede este mecanismo de control de la actividad de las autoridades administrativas no sólo para el cumplimiento de obligaciones establecidas en la ley, también para las contenidas en decretos con fuerza de ley o con vocación legislativa dictados por el Presidente de la República, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 150-10, 212, 213, 215 y 341 de la Constitución Política¹¹, por supuesto sin olvidar que también es procedente contra los actos administrativos de contenido general o particular, porque se entiende que los mismos entrañan la voluntad administrativa de producir efectos jurídicos¹².

9 CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, C. P. Dra. MARIA NOHEMI HERNÁNDEZ PINZON, sentencia de fecha diecinueve (19) de octubre de dos mil seis (2006), Acción de Cumplimiento, Radicación número: 25000-23-25-000-2006-00360-01, Actor: BERYL'S OF COLOMBIA LTDA., Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.

10 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.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, 21 de enero de 1999, radicado ACU-546.

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, M.P Alberto Yepes Barreiro, expediente 25000-23-41-000-2013-00486-01.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

Frente a la pregunta sobre que debe entenderse por norma con fuerza material de ley, la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia C-893/99. Partió de la distinción doctrinal entre ley en sentido formal y ley en sentido material, para señalar que el primer sentido acoge un criterio orgánico que entiende como norma con fuerza material de ley "*una regulación expedida por el legislador*", en tanto que ley en sentido material alude a una regulación que abarca una multiplicidad de casos, proferida o no por el poder legislativo. Destacó que si bien prima en la carta política un criterio formal para definir la ley, porque en general este vocablo se refiere a los actos emitidos por el legislador, esto no se traduce en que la acción de cumplimiento sólo proceda contra leyes en sentido formal, pues la noción material de ley tiene consagración constitucional expresa, ya que la misma carta dota a ciertas normas, que no han sido expedidas por el congreso, de una fuerza dentro del ordenamiento jurídico semejante a la que tiene la ley en sentido formal. En efecto, al Congreso puede darle facultades al Presidente para expedir normas con fuerza de ley (art.150.10 CP); igualmente, cuando se ha decretado un estado de excepción, el Presidente tiene la potestad de expedir decretos que tienen fuerza de ley de manera definitiva o temporal, porque, o tienen la capacidad de modificar las leyes vigentes -en el estado de emergencia- o pueden suspender las leyes que les sean contrarias -en los estados de guerra o de conmoción interior-.

Concluye que un acto jurídico con "fuerza material de ley", es aquel que aunque no expedido por el poder legislativo, tiene la capacidad de incidir en el sistema jurídico -y de modificarlo- de la misma manera como lo haría la ley, que ostenta "*el mismo rango jerárquico de las leyes, y por ende puede derogar y modificar otras leyes y, a su vez, no puede ser alterado sino por normas de igual o superior jerarquía, esto es, por la Constitución, por otras leyes, o por otras normas con fuerza de ley.*"¹³ Es por ello, que ya desde la sentencia C-157 de 1998, cuando examinó la constitucionalidad del artículo 1º de la ley reglamentaria de la acción de cumplimiento, la corte precisó que la expresión con fuerza material de ley "*está indicando que se trata de hacer efectivos mandatos del legislador, provenientes del Congreso o del Gobierno en ejercicio de funciones legislativas*".

¹³ Sentencia C 893/99

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

En el presente caso se solicita que mediante acción de cumplimiento se conmine a la Secretaría Distrital de Movilidad a dar aplicación a lo establecido en el artículo 159 de la Ley 769 del Código Nacional de Tránsito, que señala:

ARTÍCULO 159. CUMPLIMIENTO 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.

Las autoridades de tránsito deberán establecer públicamente a más tardar en el mes de enero de cada año, planes y programas destinados al cobro de dichas sanciones y dentro de este mismo periodo rendirán cuentas públicas sobre la ejecución de los mismos.

PARÁGRAFO 1. Las autoridades de tránsito podrán contratar el cobro de las multas que se impongan por la comisión de infracciones de tránsito.

PARÁGRAFO 2. Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción. El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, se distribuirá en un cincuenta por ciento (50%) para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el otro cincuenta por ciento (50%) para la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con destino a la capacitación de su personal adscrito, planes de educación y seguridad vial que adelante esta especialidad a lo largo de la red vial nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional.

Igualmente solicita que se conmine a la autoridad de tránsito a dar cumplimiento al artículo 818 del Estatuto Tributario, que señala:

ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN. 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.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.

En conclusión, la obligación cuyo cumplimiento se exige en la demanda está contenida en normas con fuerza material de ley que gozan de aplicabilidad y fuerza vinculante. Pasaremos a examinar si se cumplen los restantes requisitos señalados en la jurisprudencia para su prosperidad.

2º) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 5º y 6º). Esta exigencia impone que las obligaciones reclamadas sean incontrovertibles e incuestionables, de forma tal que no exista duda sobre su existencia, contenido y alcance, quedando excluida de la finalidad de esta acción la declaración de derechos que estén en discusión, pues para tal efecto existen las acciones contenciosas.

En torno a esta regla, que surge al tenor de los requisitos consagrados para esta acción en la Ley 393 de 1997, el Consejo de Estado ha construido una doctrina sobre el contenido de las obligaciones que son exigibles mediante esta acción. Concluye que es toda omisión o inactividad de las autoridades públicas con respecto a deberes ejecutivos que le han sido impuestos mediante normas con fuerza material de ley o actos administrativos, en consecuencia, la pretensión debe ser de ejecución, no de conocimiento *"por lo que la norma que se solicita cumplir debe ser de tal naturaleza que el juez no tenga que establecer si se configura el derecho o deber de cumplimiento"*¹⁴. Por esta razón el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha dicho que de tales actos debe ser posible predicar las mismas características del título ejecutivo, esto es el deber de ser expreso, claro y exigible. Aunque el mismo Tribunal atenúa esta postura al señalar:

"... En efecto, las autoridades públicas que actúan dentro de un Estado de Derecho están sometidas al principio de legalidad, el cual implica que solo pueden realizar aquellas actividades que les han sido atribuidas como competencias propias de su cargo y respecto de las cuales tienen la obligación de ejercerlas y cumplirlas. Así las cosas, más que un título ejecutivo en el que conste una obligación clara, expresa y exigible, la ley es para las autoridades que ejercen funciones públicas, la fuente de la cual

¹⁴ Vergara Mesa Hernán Darío. Op. Cit.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

*deriva su potestad de ejercicio y a la vez su obligación de ejercer o realizar una actividad, que constituye la concreción de una función estatal.*¹⁵

Claramente es postura pacífica y uniforme en su jurisprudencia que mediante esta acción no es posible solicitar la emisión de *actos de adjudicación o de reconocimiento de una situación jurídica concreta*, que deben ser producto de los procesos ordinarios, pues esta acción fue caracterizada por la ley 393 de 1997 como un mecanismo con carácter residual y ejecutivo “... *que se supone que opera cuando el proceso de adjudicación del derecho ya se ha producido*”¹⁶.

Igualmente, el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo señaló que si la acción de cumplimiento se concreta en la omisión de un deber, escapan al ámbito de ejercicio de esta acción las conductas que carezcan de obligatoriedad, pues entre los requisitos exigidos para su prosperidad, conforme la Ley 393 de 1997, se encuentra “*que el mandato sea imperativo, inobjetable y que esté radicado en cabeza de autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas frente a las cuales se reclama su cumplimiento (artículo 5º y 6º)*” y agregó que “*es requisito indispensable para la procedencia de la acción, que la norma o el acto administrativo cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación o deber claro, expreso y exigible respecto de la autoridad y que no se trate de un precepto de carácter general o contenido de una facultad discrecional (...)*”¹⁷.

Así mismo dispuso que “*tratándose de la acción de cumplimiento es necesario que el mandato incumplido sea imperativo, indudable, específico, inequívoco, es decir, que a la sola vista de su texto el juez tenga la certeza irrefutable de que aquella autoridad a la cual ordenará cumplir lo incumplido es, sin discusión, la llamada a acatar la obligación inobservada*”¹⁸.

¹⁵ Sentencia del CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejera ponente: CONSUELO SARRIA OLCOS. Santa Fe de Bogotá, 15 de agosto de 1995. Radicación número: ACU-2820. Actor: JUAN CARLOS LONDOÑO GOMEZ Y OMAIRA MORALES RAMIREZ. Demandado: CONSEJO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES Y OTRO. Si bien este pronunciamiento se refiere a las acciones de cumplimiento en el ámbito ambiental, que se tramitan al tenor de la ley 97 de 1993, no resta lo anterior aplicabilidad a la reflexión del Tribunal de Sala Plena, como quiera que se refiere a la naturaleza de la pretensión exigible, característica de la acción que no difiere en la ley 393 de 1997 con respecto a dicha normatividad.

¹⁶ Vergara Mesa Hernán Dario. Op. Cit., pag. 248.

¹⁷ Providencia del 11-10-2001 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado radicado número 41000-23-31-000-2001-0490-01.

¹⁸ Providencia de 16-07-1998 de la Subsección A de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado radicado número ACU-337.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

De igual manera, la Corte Constitucional se ha referido al contenido y naturaleza de las obligaciones exigibles mediante esta acción. En la sentencia C-157-98, señaló que se debe *"determinar que existe un deber u obligación que la referida autoridad debe cumplir, bien se origine éste de la propia ley o de la aplicación concreta de ésta, plasmada en un acto administrativo*. Según la mencionada sentencia *"es evidente que si el requisito constitucional para estimar una acción de cumplimiento se concreta en la omisión de un deber, escapa a esta acción la impugnación de conductas que carezcan de obligatoriedad, máxime en los casos en los cuales la Constitución concede un margen de libertad de acción o atribuye a un órgano una competencia específica de ejecución condicionada"*. También señaló en la sentencia C-1194-01, frente a si el juez de la acción de cumplimiento puede o no interpretar las normas que contienen el deber legal exigible:

"... está encaminada a la ejecución de deberes que emanan de un mandato, contenido en la ley o en un acto administrativo, imperativo, inobjetable y expreso, y no al reconocimiento por parte de la administración de garantías particulares, o el debate, en sede judicial, del contenido y alcance de algunos derechos que el particular espera que se le reconozcan. Tampoco es un mecanismo para esclarecer simplemente el sentido que debe dársele a ciertas disposiciones legales, pues a pesar de la legitimidad que asiste a quien promueve todas estas causas, la acción de cumplimiento no resulta ser el medio idóneo para abrir controversias interpretativas lo cual no obsta, claro está, para que con el fin de exigir el cumplimiento de un deber omitido, el contenido y los alcances del mismo sean ineludiblemente interpretados"

Por su parte, en la sentencia C-651-03 la Corte señaló que el deber tiene que estar como mínimo previamente determinado o ser determinable conforme a un método racional y razonable, ya que para cumplir el deber es necesario que exista al menos un contenido exigible y un sujeto obligado, más o menos determinados.

En el presente caso se solicita que mediante la presente acción de cumplimiento se conmine a la autoridad de tránsito a declarar la prescripción de una acción contravencional y de cobro coactivo al interior de la cual se declaró al demandante contraventor de tránsito.

El demandante requirió a la Secretaría de Movilidad para la aplicación de las citadas normas, por consiguiente, la demanda convoca al juez a emitir un acto de

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

reconocimiento de una situación jurídica concreta, declaración que sólo puede emitir el funcionario administrativo de conocimiento, o en este caso, donde ya se pronunció el mismo, el juez contencioso administrativo al ejercer el control de legalidad.

Consecuencia de lo anterior es que ante la inexistencia de un deber imperativo e inobjetable escapa al ámbito de aplicabilidad de la acción de cumplimiento la declaración solicitada en la demanda, sin que sea necesario examinar los restantes requisitos consagrados en la jurisprudencia para la prosperidad de la acción.

A igual solución llegó el Consejo de Estado en un caso en el cual varias empresas transportadoras solicitaron mediante acción de cumplimiento que se ordenara a la Superintendencia de Puertos y Transporte revocar las resoluciones administrativas proferidas en las investigaciones originadas en unas órdenes de Comparendo Nacional de Infracciones de Transporte y archivar estas actuaciones, así como ordenar a dicha autoridad administrativa abstenerse en lo sucesivo de iniciar investigaciones administrativas con base en las mismas conductas¹⁹:

“3.3. De la procedencia de la acción de cumplimiento

3.3.1. Según lo previsto en el artículo 9° de la Ley 393 de 1997, esta acción no procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento de defensa judicial para hacer efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, salvo que de no proceder el juez, se cause un perjuicio grave e inminente para el accionante.

3.3.2. En el sub judice la parte actora pretende que la Superintendencia de Puertos y Transporte en acatamiento de las normas invocadas, revoque las resoluciones administrativas proferidas y, en su lugar, ordene el archivo de las investigaciones originadas en las Ordenes de Comparendo Nacional de Infracciones de Transporte; se abstenga en lo sucesivo de iniciar investigaciones administrativas al Transporte Público y les entregue una certificación de los dineros retenidos por las investigaciones administrativas adelantadas.

*3.3.3. Para la Sala, los argumentos anteriormente expuestos deben ser conocidos por el **juez natural**, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el artículo 138 del CPACA, para que se determine si hay lugar a dejar sin efectos los actos administrativos proferidos por la autoridad accionada, toda vez que son asuntos de fondo que no deben ser resueltos a través de la acción de cumplimiento, pues no dependen solamente de la observancia de una ley o acto administrativo.*

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Sentencia del quince (15) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 44001-23-40-000-2018-00093-01(ACU). Actor: TRANSPORTES YOSU S.A.S. Y OTROS. Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

3.3.4. *En consonancia con lo anterior, recuerda la Sala que el fin último de la acción de cumplimiento es procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, en aquellos casos en que las autoridades públicas no dan estricto cumplimiento al deber jurídico o administrativo que les es exigible y que, la controversia propuesta en el caso de la referencia va más allá de exigir el cumplimiento de la disposición invocada como incumplida y en tal medida, requería que el juez natural realizara un análisis de fondo a toda la actuación administrativa desplegada.*

3.3.5. *De esta manera, para la Sala las peticiones de las empresas demandantes devienen **improcedentes**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 393 de 1997, pues éste disponía de **otro mecanismo de defensa judicial**, como se dijo en precedencia, para lograr la revocatoria de los actos administrativos proferidos por la entidad accionada.*

3.3.6. *Ahora bien, debe recordarse que el juez de la acción de cumplimiento, pese a la existencia de un instrumento judicial, podría pronunciarse de fondo en relación con la solicitud, siempre y cuando se acrediten los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio; si bien en el caso de la referencia, la parte interesada señaló que se le ha generado un grave perjuicio en cuanto "...sin duda alguna responder por la suma de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS, que en forma aproximada pueden costar las mencionadas sanciones, hacen que la empresa no pueda cumplir con sus demás obligaciones, quienes se verán avocadas a la liquidación o reorganización y con ello claramente el Estado (a través de la Superintendencia de Puertos y Transporte) está violentando el bien jurídicamente protegido constitucionalmente como el derecho a la libertad de empresa. (...) Lo anterior por cuanto está claramente definido por el legislador que el transporte público terrestre es un servicio de carácter esencial (Art. 56 Ley 336 de 1996)"; no obstante, estas afirmaciones no fueron acreditadas toda vez que se sustentan en las simples manifestaciones de la parte actora, sin soporte probatorio alguno."*

11.-RESPUESTA A LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Frente al debate interpretativo al cual nos convoca la demanda, que conduciría a ordenar por vía general que se declare la prescripción de obligaciones impuestas por las autoridades administrativas de tránsito mediante la acción de cumplimiento, se debe decir que esta no constituye un mecanismo paralelo a las demás existentes en los diferentes ordenamientos procesales, ni pretende suplantarlos²⁰, sino que es una acción residual, lo cual significa que es un remedio excepcional o especial que se fundamenta en el derecho político a la militancia de los derechos, a la plena vigencia del Estado de Derecho, por ello no sustituye el ordenamiento procesal ordinario.

Al mismo tiempo, esta acción sirve de mecanismo eficaz principal y directo cuando no existe mecanismo ordinario o éste no sea idóneo para la protección del derecho constitucional.

²⁰ Corte Constitucional C-193/99.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

Para el caso que nos ocupa, la solicitud del actor tiene un cauce legal propio, donde puede ser dirimida esta controversia interpretativa y ejercidos todos los recursos y mecanismos para obtener dicha declaración. Lo anterior no puede ser ignorado por el Juez de la acción de cumplimiento, porque implicaría desconocer no sólo el principio de división de poderes, también la independencia judicial consagrada en el artículo 228 de la Constitución:

"La acción de cumplimiento es un instrumento procesal de orden constitucional que busca la efectividad y realización del principal postulado del Estado de Derecho: el carácter imperativo y la vinculación cierta de la norma jurídica, por lo que no fue diseñada como un mecanismo de control de legalidad de todas las actuaciones de las autoridades públicas y algunas de los particulares. De hecho, si se acepta la competencia del juez constitucional que conoce de una acción de cumplimiento para evaluar si dentro de un proceso judicial se debe aplicar o no determinada norma legal o un acto administrativo, esto implica una intromisión en la actividad judicial y, eventualmente, en el caso de que se haya adoptado una decisión judicial sobre el asunto, conduce a que, ni más ni menos, se acepte el control de legalidad de esas decisiones judiciales en manos del juez de la acción de cumplimiento. Ello muestra un evidente contrasentido, pues la propia Constitución consagró el principio de separación de jurisdicciones como garantía de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la administración de justicia (artículos 228 y 234 a 248 de la Constitución), de tal manera que la acción de cumplimiento no se instituyó como mecanismo último de control de legalidad de las decisiones judiciales. En consecuencia, la acción de cumplimiento no procede para disponer la aplicación de normas legales o administrativos en los procesos judiciales ni para evaluar la validez de las decisiones judiciales.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que el juez de cumplimiento no tiene competencia para determinar si el Juez 12 Civil del Circuito de Barranquilla debe aplicar el artículo 42 de la Ley 542 de 1999, pues, además, dicho funcionario judicial ya se pronunció en sentido negativo mediante auto del 11 de junio de 2002, en cuanto no accedió a la solicitud de terminación del proceso presentada por la parte ejecutada, al punto de que ello implicaría el control de legalidad de esa providencia judicial frente a la cual es posible ejercer dicho control mediante los recursos establecidos en el respectivo código de procedimiento.

Aparece claro, entonces, que la acción de cumplimiento no fue consagrada como un procedimiento alternativo para evaluar el cumplimiento de la ley por parte de los jueces ni para suplir los recursos ordinarios diseñados por el legislador para discutir la validez de las providencias judiciales. De hecho, el artículo 9º de la Ley 393 de 1997 es diáfano en señalar que la acción de cumplimiento es improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial o cuando el afectado disponga de otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de las normas con fuerza material de ley. Entonces, la acción de cumplimiento no resulta procedente para suplir los recursos consagrados en el ordenamiento jurídico para discutir la validez de una decisión judicial. Incluso, contra la providencia que no accedió a la solicitud de terminación del proceso presentada por los señores Colina Llanos y Bausa Tejeda, se interpuso el recurso de reposición, el cual fue resuelto el 15 de agosto de 2002 por el Juzgado 12 Civil del Circuito de Barranquilla, quien decidió no reponer el auto impugnado. Y, a pesar de que se alude a que también se presentó el recurso de queja, no aparece en el expediente ni se indica de qué manera se resolvió.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

Además, aceptar la procedencia de la acción de cumplimiento para efectuar el control de legalidad de las providencias judiciales implica el desconocimiento de los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica e, incluso, la independencia de los jueces, consagrada en el artículo 228.²¹

(Subrayas fuera de texto).

Si bien es cierto que en ejercicio de esta acción, en algunos casos, por vía general, se ha ordenado la aplicación de normas en cierto tipo de procedimientos, por considerar que entrañan el cumplimiento de deberes imperativos e inobjetables a cargo de autoridades públicas, en dichos casos no existían medios judiciales de defensa o se encontraba el demandante ante la inminencia de un perjuicio irremediable (artículo 9 ley 393 de 1997). Concretamente, en la Sentencia del 16 de agosto de 2016 emitida en la radicación número: 25000-23-41-000-2016-01063-01²² el Consejo de Estado ordenó a la Contraloría General de la República que "*mediante el mecanismo más célere y eficaz, informe a las dependencias encargadas del trámite de los procesos de responsabilidad fiscal que el artículo 45 de la Ley 610 de 2000 no fue subrogado por el artículo 107 de la Ley 1474 de 2011, por tanto, su aplicación y atención resulta de obligatorio cumplimiento, como también sucede con el artículo 46 de la misma Ley 610 de 2000*", la premisa de esta decisión es la inexistencia de un mecanismo judicial para exigir la aplicación de esta norma:

Recuerda la Sala que mediante el ejercicio de la presente acción de cumplimiento el actor pretende que se ordene a la Contraloría General de la República que atienda los términos previstos en los artículos 45 y 46 de la Ley 610 de 2000 aplicables al trámite previsto para la acción de responsabilidad fiscal.

De acuerdo con lo expuesto corresponde a la Sala establecer si la acción de cumplimiento supera los requisitos de procedibilidad para, con su ejercicio, exigir que la demandada acate con los términos señalados en los artículos 45 y 46 de la Ley 610 de 2000.

*Ante este panorama lo primero que se debe advertir es que el demandante no cuenta con otro mecanismo de defensa para obtener el acatamiento normativo que reclama, toda vez que de acuerdo con el contenido del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, se establece de manera diáfana que de existir otro procedimiento para atender las pretensiones del actor, este debe ser **judicial**, ante lo cual basta con señalar, que en esta oportunidad se exige atender términos previstos en un procedimiento de carácter administrativo.*

En esta altura conviene precisar que como el demandante no refiere a un proceso de responsabilidad fiscal en particular, el pronunciamiento de la Sala se referirá, al procedimiento de estos procesos fiscales en general, es decir, se decidirá si, en efecto, el argumento de la Contraloría General de la República, según el cual no debe atender el término establecido en los artículos 45 y 46 de la Ley 610 de 2000, en virtud de la presunta subrogatoria de dicha normativa por parte de la Ley 1474 de 2011, resulta acertado. En conclusión el presente fallo concluirá si existe o no

²¹ Sentencia del 11 de marzo de 2004. Expediente 08001233100020032445-01 (ACU). Actor: Leónidas Colina Llanos y otra. Demandado: Juez Civil del Circuito de Barrancabermeja. Igualmente, las siguientes sentencias: ACU-627 del 4 de marzo de 1999 Sección Primera; ACU-546 del 21 de enero de 1999 Sección Segunda; ACU-1019 del 19 de noviembre de 1999 Sección Segunda, y ACU-1588 del 10 de agosto de 2000 Sección Primera.

²² La ponente de esta sentencia es la Magistrada LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ.

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

dicha subrogación."

12. COSTAS

Por estimar que en el presente caso se ventila un interés público, radicado en el derecho de todo ciudadano a exigir la vigencia del estado de derecho mediante el cumplimiento por las autoridades de los deberes jurídicos que les impone el ordenamiento, no se condenará en costas a la parte vencida en juicio al tenor de lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA que señala:

***Artículo 188. Condena en costas.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.*

En mérito de lo expuesto, la Juez Cuarenta y Dos Administrativa de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

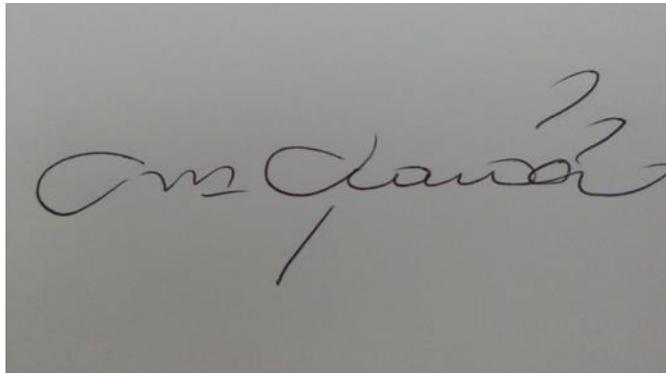
PRIMERO. - Negar las suplicas de la acción de cumplimiento instaurada por el Señor JOHN JAIRO SALGADO GARZÓN contra el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA-SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. - De conformidad con lo previsto por el art. 21 de la Ley 393 de 1997, se advierte que no podrá instaurarse nueva acción con la misma finalidad en los términos del art. 7º de la Ley 393 de 1997.

TERCERO. - Notificar a las partes de conformidad con lo previsto por el artículo 22 de la ley 393 de 1997.

CUARTO. - En caso de no ser impugnado el presente fallo, archívese el expediente dejando las constancias de rigor.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

Medio de Control: Cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos

Demandante: John Jairo Salgado Garzón.

Demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad.

Radicación: 1100133370422020266

JUEZ