

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, once (11) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

Auto de Sustanciación No. 471

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho laboral
Demandante:	ALEXANDRA BOTERO VALLEJO chingualasociados@hotmail.com
Demandado:	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA njudiciales@valledelcacauc.gov.co jorge18-00@hotmail.com
Radicado No:	76001-33-33-008-2016-00186-01
Asunto:	Obedézcase y cúmplase

CONSIDERACIONES

Surtido el recurso en alzada ante el Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia de segunda instancia del 9 de febrero de 2023 bajo la ponencia de la Magistrada PATRICIA FEUILLET PALOMARES, fue REVOCADA la sentencia No. 112 del 27 de junio de 2019 proferida por este Despacho; razón por la que hay lugar a obedecer y cumplir lo signado por el superior.

En consecuencia, este Despacho;

RESUELVE:

OBEDECER y CUMPLIR lo dispuesto por el H. Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca en la providencia reseñada.

Notifíquese y cúmplase,

MÓNICA LONDOÑO FORERO
Jueza

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

Auto Interlocutorio No.668

Proceso No.:	76001-33-33-008-2023-00222-00
Demandante:	Adolfo Javier Gutiérrez Henao aldaragutierrezhenao@gmail.com
Demandados:	Municipio de Palmira notificaciones.judiciales@palmira.gov.co
Medio de Control:	Cumplimiento
Asunto:	Rechazo Acción

ANTECEDENTES

El señor Adolfo Javier Gutiérrez Henao, actuando en nombre propio, instaura Acción de Cumplimiento contra el Municipio de Palmira, con el fin que se disponga el cumplimiento de la Sentencia del 11 de febrero de 2016, dictada por la Sección Primera del Consejo de Estado dentro de la Acción de Tutela 2015-03248-00 y, en consecuencia, se declare la prescripción del Comparendo No. 3788 del 27 de noviembre de 2013.

PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si la presente Acción cumple con los requisitos para su admisión o si, por el contrario, debe rechazarse, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997.

CONSIDERACIONES

La Acción de Cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 393 de 1997, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho de que goza toda persona natural o jurídica para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos y, de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente.

Para que la Acción de Cumplimiento prospere, deben cumplirse unos requisitos mínimos, los cuales se desprenden del contenido de la Ley 393 de 1997:

- I. Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º).
- II. Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de la autoridad o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la Acción de Cumplimiento (Arts. 5º y 6º).
- III. Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de presentar la demanda, bien sea por acción u omisión o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8º señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito “cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable” caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.
- IV. Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace procedente la acción.
- V. También son causales de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).

En el presente asunto, la parte actora pretende que se le ordene al Municipio de Palmira cumplir con lo dispuesto en la Sentencia del 11 de febrero de 2016, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado.

En esa medida, el Despacho considera claramente que la decisión cuyo cumplimiento se pretende en este caso, no tiene la connotación de una norma con fuerza de ley, ni es un acto administrativo, sino que se trata de una providencia judicial, en tanto fue proferida durante el trámite de un Acción de Tutela regulada en la Ley 2591 de 1991, con el fin de resolver un conflicto inter partes, lo cual para ahondar en razones es una controversia que se resuelve con un objeto de litigio y en relación a una persona o personas que fungen como demandantes y otro que funge como demandado, no tiene esto la virtualidad de hacerse extensivo o común al resto de situaciones que puedan tener alguna similitud en sus hechos y pretensiones.

Una vez aclarado lo anterior, se tiene que la Corte Constitucional en Sentencia C-1194 de 2001, sobre el objetivo de la Acción de Cumplimiento, señaló lo siguiente:

“...la acción de cumplimiento 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.

Así como el objeto de la acción de cumplimiento no es el reconocimiento de derechos particulares en disputa, tampoco lo es el cumplimiento general de las leyes y actos administrativos. Dicha acción no consagra un derecho a la ejecución general e indiscriminada de todas las normas de rango inferior a la Constitución ni un derecho abstracto al cumplimiento de todo el ordenamiento jurídico. Su objeto fue especificado por el propio constituyente: asegurar el “cumplimiento de un deber omitido” contenido en “una ley o acto administrativo” (artículo 87 C.P.) que la autoridad competente se niega a ejecutar.

Dicho deber no es, entonces, el deber general de cumplir la ley, sino un deber derivado de un mandato específico y determinado. Este puede tener múltiples manifestaciones o modalidades, pero tiene que consistir en una obligación clara, expresa y exigible porque el artículo 87 no consagró una acción de simple ejecución, sino una acción de mayor alcance...” (Negrilla fuera del texto)

Por su parte, la Sección Quinta del Consejo de Estado en Sentencia del 18 de julio de 2013, sobre el espíritu de la Acción de Cumplimiento, expresó:

“...La acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 393 de 1997, propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el Juez de lo Contencioso Administrativo ordene a la autoridad renuente, provea al cumplimiento de la norma invocada. Al igual que ocurre con la acción de tutela es subsidiario, en tanto que no procede cuando la persona que promueve la acción tiene o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o del acto incumplido. Tampoco cuando su ejercicio persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos. 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 debidamente probada por el actor, 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...”¹

El anterior criterio fue reiterado por el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 19 de marzo de 2015, así:

“...Por su parte, la existencia de un mandato imperativo e inobjetable es determinante para el éxito de una acción de cumplimiento puesto que a través de esta acción no es posible ordenar ejecutar toda clase de disposiciones, sino solo aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como “deberes”.

Los deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional son los que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un mandato “imperativo e inobjetable” en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997.

Se trata entonces, de un análisis de fondo que debe efectuarse en la sentencia, que implica que el examen de las normas que se solicita cumplir no puede realizarse de manera aislada, sino que necesariamente debe tener en cuenta otras disposiciones que sean aplicables, en el que operador debe hacer un estudio de

1 Consejo de Estado, Sección Quinta. C.P: Susana Buitrago Valencia, Sentencia del 18 de julio de 2013, Exp. 15001-23-33-000-2012-00168-01(ACU).

concordancia y armonización normativa y que debe surtirse una vez agotadas las etapas procesales consagradas en los artículos 12 y siguientes de la Ley 393 de 1997, tales como la admisión de la demanda y la notificación de la misma a la autoridad demandada...”²

Finalmente, en relación con la subsidiaridad de la Acción de Cumplimiento, el Consejo de Estado ha afirmado lo siguiente:

“... Por su parte, la subsidiariedad implica la improcedencia de la acción, si se cuenta con otros mecanismos de defensa jurídica para lograr el efectivo cumplimiento de ley o del acto administrativo, salvo que se esté en presencia de una situación gravosa o urgente, que haga desplazar el instrumento judicial ordinario, como salvaguarda de un perjuicio irremediable. Igual a lo que acaece frente a la tutela, pues se trata de instrumentos judiciales residuales y no principales.

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

Como consecuencia de lo anterior, y a manera enunciativa por vía de ejemplo, la acción constitucional en estudio no procede para exigir el cumplimiento de obligaciones consagradas en los contratos estatales, imponer sanciones, hacer efectivo los términos judiciales de los procesos, o perseguir indemnizaciones, por cuanto, para dichos propósitos, el ordenamiento jurídico establece otros cauces procesales, al tratarse de situaciones administrativas no consolidadas...”³

Bajo este contexto, encuentra el Despacho que, la presente Acción de Cumplimiento es improcedente por cuanto no se persigue la ejecución de disposiciones contenidas en una Ley o Acto Administrativo, tal como lo ordena la Ley 393 de 1997, sino el cumplimiento de una decisión de carácter jurisdiccional adoptada por la Sección Primera del Consejo de Estado, en el marco de una Acción de Tutela; la cual además dista de la controversia aquí planteada.

Ello aunado a que, el actor tenía a su alcance otros mecanismos idóneos y eficaces para obtener la satisfacción de sus pretensiones como era, en principio, la vía administrativa y, luego en sede judicial a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del CPACA.

Esto, por cuanto como se indicó en líneas atrás, 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.

A igual conclusión llegó el Consejo de Estado en providencia del 15 de noviembre de 2018⁴, al analizar un caso semejante al aquí estudiado, así:

“...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 Órdenes de Comparendo Nacional de Infracciones de Transporte (...)

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.

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

2 C.P. Alberto Yepes Barreiro, Exp. 05001-23-33-000-2014-02119-01(ACU)

3 Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 27 de marzo de 2014, Exp. 2013-00444-01(AU), C.P. Alberto Yepes Barreiro

4 Consejo de Estado, Sección Quinta, Exp. 44001-23-40-000-2018-00093-01(ACU), C.P. Rocio Araujo Oñate.

mecanismo de defensa judicial, como se dijo en precedencia, para lograr la revocatoria de los actos administrativos proferidos por la entidad accionada...”

Supuestos fácticos y jurídicos que han sido reiterados por el Consejo de Estado, en sede de tutela, entre otras, Sentencias del 13 de diciembre de 2017⁵, 12 de febrero⁶, 3 de mayo⁷, 21 de junio de 2018⁸, 14 de octubre de 2021⁹ y 27 de octubre de 2021¹⁰, en las cuales se estableció que, en los casos donde se rechazó por improcedente una Acción de Cumplimiento por pretenderse mediante esta la prescripción de sanciones por infracción de tránsito, no se vulneran derechos fundamentales, ni se desconocen precedentes jurisprudenciales.

En consecuencia, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR por improcedente la demanda de Acción de Cumplimiento, formulada por el señor Adolfo Javier Gutiérrez Henao contra el Municipio de Palmira, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, procédase al archivo del expediente, previa cancelación de su radicación.

TERCERO: ADVERTIR que, todos los memoriales que se presenten durante el trámite del presente proceso, deberán ser allegados a través de los canales establecidos, esto es, el correo electrónico of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co o a la Ventanilla de Atención Virtual de la plataforma Samai (<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087/>) con copia a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales. Los memoriales recibidos en otros buzones no serán tramitados. Las partes darán cumplimiento al numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso, so pena de multa.

Notifíquese y Cúmplase

MÓNICA LONDOÑO FORERO

Jueza

5 Sección Segunda, Exp. 2017-03140-00(AC), C.P. William Hernández Gómez.

6 Sección Segunda, Exp. 2017-03322-00(AC), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

7 Sección Cuarta, Exp. 2018-00142-00(AC), C.P. Milton Chaves García.

8 Sección Quinta, Exp. 2018-00142-01(AC), C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

9 Sección Quinta, Exp. 2021-06332-00(AC), C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

10 Sección Quinta, Exp. 2021-06721-00(AC), C.P. Luis Alberto Álvarez Parra.