

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, primero (1) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

Auto Interlocutorio No. 47

Proceso No.:	76001-33-33-008-2024-00014-00
Demandante:	Jorge Ernesto Andrade andradejorge293@gmail.com andradejorge293@outlook.com ernestoandrade2020@hotmail.com
Demandados:	Distrito Especial de Santiago de Cali notificacionesjudiciales@cali.gov.co
Medio de Control:	Cumplimiento
Asunto:	Rechazo Acción

ANTECEDENTES

El señor Jorge Ernesto Andrade, actuando en nombre propio, instaura Acción de Cumplimiento contra el Distrito Especial de Santiago de Cali, con el fin que se disponga el cumplimiento de la Sentencia No. 22 del 7 de marzo de 2022, proferida por el Juez Sexto Civil del Circuito de Cali, dentro de la Acción de Tutela 2022-00038-01.

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 Distrito Especial de Santiago de Cali cumplir con lo dispuesto en la Sentencia No. 22 del 7 de marzo de 2022, proferida por el Juez Sexto Civil del Circuito de Cali.

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.

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

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).

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 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 judicial adoptada por el Juez Sexto Civil del Circuito de Cali, en el marco de una Acción de Tutela.

Ello aunado a que, el actor tiene a su alcance otro medio de defensa idóneo para la satisfacción de sus derechos, a saber, el incidente de desacato regulado en la Ley 2591 de 1991, el cual puede interponerse tantas veces como sea necesario, siempre y cuando se demuestre que las órdenes judiciales no han sido cumplidas.

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 al analizar un caso semejante al aquí estudiado, así:

“...Resalta la Sala que en el artículo 87 de la Constitución y en las disposiciones especiales de la Ley 393 de 1997 quedó claramente definido el objeto de la acción, como es la eficacia material de las normas con fuerza material de ley y de los actos administrativos.

Esta circunstancia hace que este medio de control no sea procedente para el cumplimiento de autos y sentencias judiciales, como lo pretende el actor, pues tales providencias no tienen la naturaleza jurídica de normas legales ni de actos administrativos.

Por su propio carácter, las decisiones judiciales escapan al objeto de la acción, lo cual hace que no pueda ordenarse el acatamiento del auto y de la sentencia que la Sección Primera expidió en el proceso de nulidad contra el acto que regulaba el régimen de infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor...”⁴

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, Sentencia del 19 de octubre de 2017, Exp. 68001-23-33-000-2017-00992-01(ACU), C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Posición reitera en Sentencia del 4 de abril de 2019, Exp. 76001-23-33-000-2018-00920-01(ACU), .P. Carlos Enrique Moreno Rubio

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

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR por **IMPROCEDENTE** la Acción de Cumplimiento presentada por el señor Jorge Ernesto Andrade contra el Distrito Especial de Santiago de Cali, 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

Este documento fue firmado electrónicamente en el aplicativo SAMAI. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en

https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=760013333008202400014007600133

Proyecto: VRG