REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, veintiocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2016)

ACCIÓN	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
RADICACIÓN	13-001-33-31-008-2016-00058-00
DEMANDANTE	CANDELARIA PRASCA AGUILAR
DEMANDADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS - UARIV

ANTECEDENTES

Procede el Despacho, a decidir la acción de cumplimiento que propone la señora **CANDELARIA PRASCA AGUILAR**, en contra de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.**

Entra este Despacho a decidir sobre la presente acción, con fundamento en lo siguiente:

I. LA DEMANDA

DECLARACIONES Y CONDENA

La petición de cumplimiento es que se ordene a la UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS cumplir los artículos 156 de la ley 448 de 2011, 149 del decreto 4800 de 2011, 05 del decreto 1290 de 2008, y el acto administrativo No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507, por lo que a la demandante le asiste el derecho a ser indemnizada.

FUNDAMENTOS DE HECHO:

Manifiestan el demandante que tal como lo dispone los artículos 156 de la ley 448 de 2011, 149 del decreto 4800 de 2011, 05 del decreto 1290 de 2008, y el acto administrativo No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507, en los actuales momentos tiene derecho a la reparación administrativa por parte de la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas.

Que la demandada se ha negado a ser efectiva dicha disposición a pesar de haber insistido en varias oportunidades sobre el cumplimiento de la misma.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Se invocan como fundamentos de derecho la ley 448 de 2011 y los Decretos 2190 del 2008, 4800 del 2011, y el acto administrativo No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507.

II. RAZONES DE LA DEFENSA

Manifiestan que el oficio No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507 en si mismo no contienen una expresión de la administración que reconozca, cree o modifique una situación jurídica a la parte actora, toda vez que la inclusión del señor Jairo Salazar se hizo previamente mediante acto administrativo que goza de legalidad y que como consecuencia de este se desencadenan una serie de derechos que no pueden ser materializados inmediatamente sino que requieren la implementación y agotamiento de algunas etapas atendiendo el significativo número de víctimas y las necesidades de cada una de ellas, con el fin de lograr de manera efectiva el restablecimiento de los derechos de las víctimas, por lo que esta acción constitucional no es el instrumento procesal para anticipar la ruta o el pago, pues debe permitírsele al estado activar el procedimiento normal de atención, asistencia y reparación integral a todas las víctimas en igualdad de condiciones.

III. TRAMITE DEL PROCESO

La acción se admite mediante auto de fecha 01 de abril de 2016, ordenándose y materializando las notificaciones de ley a las partes. Mediante escrito de fecha 22 de abril de 2016, la accionada da respuesta a la acción, por lo cual se procede a resolver de fondo.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Este Despacho es competente para decidir el presente asunto, por disposición de los artículos 87 constitucional, 3º de la Ley 393 de 1997 y 155 numeral 10 CPACA.

PROBLEMA JURÍDICO.

¿Es procedente la presente acción constitucional para ordenar el cumplimiento Artículos 156 de la ley 448 de 2011, 149 del decreto 4800 de 2011, 05 del decreto 1290 de 2008, y el acto administrativo No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507?

TESIS DEL DESPACHO.

En síntesis, de la lectura del oficio No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507, expedido por Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que los accionantes invocan incumplidos por parte de esa Unidad, concluye esta judicatura que de los mismos no se desprende una mandato inmediato cuyo cumplimiento sea exigible a la entidad accionada como lo es el pago de una indemnización monetaria, u otras que se deriven de esa inclusión,

por cuanto solo se hace referencia a la inclusión del actor en el Registro Único de Víctimas y el anexo de la ruta establecida para que las víctimas accedan al conjunto de medidas que ese beneficio conlleva.

Los pronunciamientos que se señalan incumplidos no contienen un mandato del cual se desprenda una obligación clara, expresa y exigible, que permita a través de esta acción una orden directa de aplicación o ejecución por parte de la entidad demandada, como lo pretende el demandante.

A las anteriores conclusiones se llegaron teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Competencia:

Este Despacho es competente para decidir el presente asunto, por disposición de los artículos 87 constitucional, 3º de la Ley 393 de 1997 y 155 numeral 10 del CPACA.

Obligación que se estima incumplida:

Artículos 156 de la ley 448 de 2011, 149 del decreto 4800 de 2011, 05 del decreto 1290 de 2008, oficio No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507.

Autoridad de quien proviene el incumplimiento.

Se imputa el incumplimiento de las obligaciones aludidas, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.

Generalidades sobre la acción de cumplimiento.

- Finalidad de la acción

Según lo establecido en el artículo 87 de la Constitución, toda persona puede acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, y si prosperaren sus pretensiones, en la sentencia ha de ordenarse a la autoridad renuente, el cumplimiento del deber omitido.

Fue establecido también en el artículo 1.º de la ley 393 de 1.997, por la cual se desarrolló el artículo 87 de la Constitución, que toda persona puede acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. Y en el artículo 9º de la misma ley que la acción de cumplimiento no procede para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante el ejercicio de la acción de tutela, ni cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo

cumplimiento del acto administrativo, salvo que de no proceder el juez se siga un perjuicio grave e inminente para el demandante.

- *Requisitos de procedencia.*

Según se colige del contenido de la Ley 393 de 1997, norma que desarrolla el aludido artículo constitucional, los requisitos mínimos exigidos para que la acción de cumplimiento prospere, son los siguientes[1]:

1. **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).

2. 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).

3. Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8º).

4. No procederá la acción cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso que, de no proceder el juez administrativo, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción. Tampoco procederá, para obtener el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

LA NORMA CUYO CUMPLIMIENTO SE PRETENDE – CASO CONCRETO

En la demanda, el actor pretenden que se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCITMAS, cumplir los artículos 156 de la ley 448 de 2011, 149 del decreto 4800 de 2011, 05 del decreto 1290 de 2008, y oficio No. 2014-629507 del 24/septiembre/2014 – FUD.NI000353507.

La acción de cumplimiento es un instrumento procesal para exigir a las autoridades públicas o los particulares que actúan en ejercicio de funciones públicas que acaten real y efectivamente las leyes y los actos administrativos. Dicho de otra forma, esta acción constitucional busca la garantía y realización del principal postulado del Estado de Derecho: El carácter imperativo y la vinculación cierta de la norma jurídica, pues su objetivo central consiste en *"hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo".*

En tal contexto, las personas legitimadas para presentar una demanda en ejercicio de la acción de cumplimiento solamente pueden solicitar que la autoridad o el particular demandado haga efectivo o ejecute el deber jurídico contenido en la norma con fuerza material de ley o el acto administrativo, a quien corresponde el cumplimiento de la misma. En otras palabras, el análisis de procedencia sustancial de la acción de cumplimiento está limitado a la existencia de un deber jurídico omitido.

En este mismo sentido, al estudiar la constitucionalidad de la primera parte del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, la Corte Constitucional dijo:

> "*De este modo, 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*[2]. *Tampoco es un mecanismo para esclarecer simplemente el sentido que debe dársele a ciertas disposiciones legales*[3], *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*[4]".

---

[2] Sobre este punto, la jurisprudencia producida por el Consejo de Estado al resolver diferentes acciones de cumplimiento es ilustrativa de la manera como se ha reservado la acción de cumplimiento para asegurar la protección de derechos indiscutibles a los particulares, ordenando a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. A título de ejemplo pueden citarse las sentencias proferidas en los procesos ACU-120 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, 22 de enero de 1998. En esta oportunidad se afirmo que "para perseguir el pago de las cesantías el actor cuenta con otro instrumento de defensa judicial" distinto a la acción de cumplimiento. En el mismo sentido, también puede consultarse el fallo ACU 126 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A", Consejero Ponente: Dolly Pedraza De Arenas, 29 de enero de 1998. En esta oportunidad el Consejo desestimó la acción de cumplimiento planteada por el actor, pues pretendía que se ordenara al Centro de Rehabilitación integral de Boyacá "reconocer y pagar la prima técnica a la que tiene derecho", conflicto que corresponde dirimir a la jurisdicción contencioso administrativa por la vía pertinente. En el mismo sentido, pueden consultarse, también a título ilustrativo, los procesos ACU 558 (sentencia del 20 de febrero de 1998 C.P. Mariela Vega de Herrera), ACU 589 (sentencia del 25 de febrero de 1999 C.P. Juan de Dios Montes Hernández) y ACU 868 (sentencia del 9 de septiembre de 1999 C.P. Olga Inés Navarrete Barrero).

[3] Cfr. la sentencia ACU-141 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 13 de febrero de 1998, Consejero Ponente: Delio Gómez Leyva. (...) En dicha ocasión se dijo: "se trata, pues, a través de la acción de cumplimiento, como su nombre lo indica, de hacer efectivo el cumplimiento del ordenamiento jurídico, por parte de las autoridades competentes; para lograr tal objetivo se requiere que tal ordenamiento consagre de manera clara determinada obligación para la administración, lo cual excluye que a través de la acción de cumplimiento se puedan promover interpretaciones respecto a la existencia de una obligación (contenidas en la Ley 134 de 1994), pues la finalidad es exigir el cumplimiento de las existentes, y no provocar, vía interpretación, la consagración de obligaciones".

[4] La jurisprudencia de la Corte Constitucional también ha establecido la necesidad de distinguir entre el objeto de la acción de cumplimiento (la realización de un deber omitido por la administración), y la discusión que puede plantearse alrededor del reconocimiento y garantía de un derecho subjetivo y particular, circunstancia frente a la cual existen otros mecanismos de defensa idóneos. Cfr. sentencia C-193 de 1998 M.P. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Barrera Vergara. Se estudió aquí la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2º., 3º., 5º., y 9º., todos parcialmente de la Ley 393 de 1997. Como se dijo, uno de los puntos abordados en esta ocasión tiene que ver con la relación de la acción de cumplimiento con los mecanismos ordinarios de defensa jurídica respecto de la ejecución de actos administrativos de carácter particular...."

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".

Conforme a lo anterior, es lógico concluir que esta acción constitucional no procede para reconocer derechos o para definir exclusivamente la interpretación válida de una norma. Con base en todo lo expuesto, esta casa judicial entra a analizar si en el caso sub iúdice se discute la inobservancia de un deber que se predica de la autoridad pública demandada.

Según criterio del demandante, la Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Victimas, revestida de una actitud omisiva, se ha negado a otorgarle la reparación administrativa a que tienen derecho, según la normativa citada.

Así las cosas, para el Despacho resulta claro que la definición sobre ese asunto es extraña a la esfera de la acción de cumplimiento, pues está tiene como objeto el que cualquier persona acuda ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el cumplimiento de deberes imperativos. Entonces, esta acción no se puede utilizar como un mecanismo orientado a definir la interpretación general de las normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, ni puede pensarse como el dispositivo procesal que tiene el actor en este caso para definir sus apreciaciones personales frente a la obligación que en su sentir tiene la demandada para proceder a realizar la entrega de una ayuda económica y otros beneficios.

En la normatividad que se indica incumplida, resaltando específicamente del pronunciamiento de fecha 24 de septiembre de 2014, no se ordena el pago de suma alguna a favor del citado actor, ni beneficio alguno en concreto. Ese pronunciamiento nació a la vida jurídica y/o administrativa producto del ejercicio del derecho de petición, en el cual se le tuvo como víctima al accionante, y de donde paralelamente se le indica que se debe seguir el reconocimiento posterior a través de trámites internos de la Entidad, no siendo la acción de cumplimiento el instrumento apropiado para que la jurisdicción se entrometa en ese asunto de carácter eminentemente administrativo, ni tornándose en un mecanismo para el cumplimiento de todo el ordenamiento jurídico.

En síntesis, de la lectura del pronunciamiento de fecha 24 de septiembre de 2014, expedido por Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que la accionante invoca incumplido por parte de esa Unidad, concluye esta judicatura que del mismo no se desprende un mandato inmediato cuyo cumplimiento sea exigible a la entidad accionada como lo es el pago de una indemnización monetaria, u otras que se deriven de esa inclusión, por cuanto

solo se hace referencia a la inclusión del actor en el Registro Único de Víctimas y el anexo de la ruta establecida para que las víctimas accedan al conjunto de medidas que ese beneficio conlleva.

El pronunciamiento que se señala incumplido no contiene un mandato del cual se desprenda una obligación clara, expresa y exigible, que permita a través de esta acción una orden directa de aplicación o ejecución por parte de la entidad demandada, como lo pretende el demandante.

El Despacho concluye que no le asiste razón a la accionante, por lo que declarara improcedente la presente acción de cumplimiento.

DECISION

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI. FALLA:

PRIMERO: NEGAR por improcedente la presente acción de cumplimiento, conforme las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Se advierte al peticionario que no podrá instaurar nueva acción con la misma finalidad, en los términos del artículo 7º de la Ley 393 de 1997.

TERCERO: NOTIFIQUESE a las partes interesadas conforme a Ley

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ.
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena