

APLICACIÓN DE LAS CAUSALES DE RECHAZO EN LAS ACCIONES DE
CUMPLIMIENTO DECIDIDAS POR LOS JUECES ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO
DE PASTO EN LOS AÑOS 2007 -2011

PAOLA LORENA JAMONDINO BETANCOURT

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO
PASTO - 2013

APLICACIÓN DE LAS CAUSALES DE RECHAZO EN LAS ACCIONES DE
CUMPLIMIENTO DECIDIDAS POR LOS JUECES ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO
DE PASTO EN LOS AÑOS 2007 -2011

PAOLA LORENA JAMONDINO BETANCOURT

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Especialización en Derecho
Administrativo

ASESOR: OMAR AUGUSTO CHAMORRO CALVACHI

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO
PASTO - 2013

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“Las ideas y conclusiones aportadas en la tesis de grado son de responsabilidad exclusiva del autor”. Artículo 1° del Acuerdo No. 324 del 11 de Octubre de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

NOTA DE ACEPTACIÓN:

Dra. EDILMA CECILIA ARTEAGA RAMÍREZ

Firma del Jurado

Dr. ÁLVARO HERNÁN BENAVIDES SOLARTE

Firma del Jurado

Pasto, Nariño, 31 de mayo de 2013

Tabla de contenido

	pág.
Resumen.....	7
Palabras clave	7
Abstract.....	8
Keywords.....	8
1.- Introducción.....	8
2.- Marco teórico.....	9
2.1.- Evolución histórica de la acción de cumplimiento.....	9
3.- Fundamento constitucional y legal.....	11
4.- Fundamento jurisprudencial.....	14
5.- Estudio de caso	18
5.1.- Material y método.....	18
5.2.- Análisis de resultados	19
Conclusiones.....	24
Recomendaciones.....	25
Referencias.....	25

Tabla de gráficas

	pág.
1 Grafica no. 1 cantidad de procesos.....	20
2 Grafica no.2 no de procesos admitidos y rechazados	21
3 Grafica no. 3 porcentaje de tramite.....	21
4 Grafica no. 4 tipos de rechazo en las acciones de cumplimiento.....	22
5 Grafica no. 5 causales de rechazo de plano	22

APLICACIÓN DE LAS CAUSALES DE RECHAZO EN LAS ACCIONES DE CUMPLIMIENTO DECIDIDAS POR LOS JUECES ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE PASTO EN LOS AÑOS 2007 -2011

PAOLA LORENA JAMONDINO BETANCOURT¹

Resumen

La acción de cumplimiento como mecanismo creado a partir de la Constitución de 1991, constituye una herramienta para proporcionarles a los ciudadanos una manera de exigir el cumplimiento a las autoridades administrativas, de leyes y actos administrativos con fuerza de ley; dentro del trámite que se imprime a esta acción en los despachos judiciales tiene gran trascendencia el análisis que hace el operador judicial para admisión o rechazo, ya que de esto depende en gran parte la prosperidad de las pretensiones, razón por la cual, se ha realizado una investigación en los Juzgados Administrativos del distrito judicial de Pasto, Nariño, entre los años 2007 a 2011, y los resultados más relevantes en cuanto al rechazo y sus principales causales son el objeto del presente artículo.

Palabras clave: Acción de cumplimiento, admisión, inadmisión, rechazo, causales, renuencia, reiteración.

¹ Abogada de la Universidad de Nariño (2004). Estudiante de especialización en Derecho Administrativo de la Universidad de Nariño. Integrante del Observatorio Regional de Justicia de la Universidad de Nariño, Subgrupo Derecho Administrativo

Abstract

The enforcement action as a mechanism created from the Constitution of 1991, is a tool to provide citizens a way to enforce the administrative authorities, laws and administrative acts with the force of law within the procedure that prints this action in court offices that critical analysis made by the operator judicial admission or rejection, as this depends largely on the prosperity of the claims, reason, research has been conducted in the Juzgados Administrativos judicial district of Pasto, Nariño, between the years 2007-2011, and the most relevant results in terms of rejection and its main causes are the subject of this article.

Keywords: Action compliance, acceptance, rejection, rejection, causal, reluctantly, repeated.

1. Introducción

Comencemos por preguntarnos: ¿Cuáles fueron las causales de rechazo en las acciones de cumplimiento en el periodo 2007 a 2011 en la Jurisdicción Contencioso Administrativa en la ciudad de Pasto? Antes de responder a esta pregunta analicemos lo que significa la acción de Cumplimiento para el tratadista Vergara (2006), quien la define como una acción constitucional que puede ser estudiada en doble sentido; el primero de ellos como mecanismo constitucional de defensa de los derechos de los ciudadanos, pero también como instrumento de control del Estado sobre la Administración.

Y bien, este mecanismo constitucional se encuentra consagrado en el artículo 87 de la Constitución Política de 1991, y posteriormente fue desarrollado mediante la Ley 393 de 1997, por medio de la cual se establecieron los parámetros del trámite procesal; el principal objetivo de la acción de cumplimiento es garantizar la efectividad de los derechos de los ciudadanos por parte de las autoridades, a través del cumplimiento de las normas que los garantizan.

En principio, es posible establecer que se trata de una acción constitucional de defensa de los derechos de los habitantes del territorio frente a la Administración, bajo principios tales como: la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, trámite oficioso, publicidad, economía, celeridad, eficacia, gratuidad, términos del procedimiento perentorios e improrrogables, y por último que no se requiere la calidad de abogado para interponerla.

Con lo anterior, tendríamos que la acción de cumplimiento se equipararía a la acción de tutela, siendo esta última de frecuente recurrencia por parte de los ciudadanos que buscan el amparo de sus derechos fundamentales, acciones que se fallan en su gran mayoría a favor de los accionantes; sin embargo, la acción de cumplimiento a pesar de todas las garantías y prerrogativas que ofrece, se ha visto relegada a una mínima utilización y cuyo trámite se convierte en complejo para los accionantes dentro de los despachos judiciales, lo cual se expresa en el constante rechazo de estas acciones.

Se trata entonces de establecer y estudiar las principales causales en las que se amparan los jueces en el distrito judicial de Pasto, al momento de proferir sus decisiones frente a la admisión o rechazo de una acción de cumplimiento, tal como se verá a continuación. Al respecto, también se presentan conclusiones y recomendaciones.

2. Marco teórico

2.1 Evolución histórica de la acción de cumplimiento

Con el fin de adentrarnos totalmente en el estudio de esta figura, se deberá analizar su origen, el cual se encuentra en el derecho inglés y norteamericano con diferentes nombres (Writ of injunction, Writ of Mandamus, Prerogative orders) pero siempre con el fin de hacer cumplir una ley o acto administrativo.

En Colombia, esta acción aparece por primera vez en 1984 en el Código Contencioso Administrativo expedido mediante Decreto Ley 01 de dicho año; posteriormente, el Decreto Ley 2304 de 1989 introdujo modificaciones al Código Contencioso Administrativo, aboliendo la acción de cumplimiento vinculada al silencio administrativo negativo.

Más adelante, el constituyente de 1991, adoptando un criterio más amplio, retoma la acción de cumplimiento con el fin de combatir la inactividad de la Administración, dándole sentido concreto a uno de los fines del Estado expuesto en el artículo 2° Constitucional, cuando expresa que es misión del mismo garantizar la efectividad de los deberes allí consagrados.

A partir del mandato constitucional, incorporado en el artículo 87 de la Carta Magna, se inició una evolución legal para darle efectivo cumplimiento; es así como se sanciona la Ley 99 de 1993, por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organiza el sistema Nacional Ambiental. En esta ley, en los artículos 77 a 82 se dispone la acción de cumplimiento de leyes o actos administrativos que tengan relación directa con la protección y defensa del medio ambiente, para lo cual cualquier persona podrá demandar a través del procedimiento de Ejecución Singular regulado en el Código de Procedimiento Civil.

Posteriormente, la Ley 388 de 1997, en su artículo 116, autoriza a toda persona para acudir directamente o por intermedio de apoderado ante la autoridad judicial, con el propósito de hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo relacionado con la aplicación de los instrumentos concernientes a la reforma urbana y los planes de ordenamiento territorial del orden municipal o distrital.

La misma ley consagra, que el juez de conocimiento es el Civil del Circuito, y el demandante debe adjuntar prueba de que requirió por escrito a la entidad accionada para el cumplimiento de la Ley o Acto Administrativo; por lo demás, los requisitos son los mismos que se exige a toda demanda según el Código de Procedimiento Civil.

Por último, aparece la Ley 393 de 1997, la cual deroga en forma expresa los artículos 77 a 82 de la Ley 99 de 1993 y las demás que le sean contrarias, desarrollando en forma general el artículo 87 Constitucional, ya que establece el trámite y los principios bajo los cuales se debe regir su aplicación.

3. Fundamento constitucional y legal

En primer lugar, es necesario enmarcarnos en nuestra Constitución Política Colombiana de 1991, la cual manifiesta en su artículo segundo que son fines del Estado el de servir a la comunidad, garantizando la efectividad de los deberes y derechos que ella misma consagra, así como también el facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afecten en la vida política, económica, administrativa y cultural, para asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Con el fin de darles cumplimiento a los mencionados fines, la misma Constitución Política ha establecido una serie de acciones, las cuales son llamadas constitucionales, entre ellas se encuentra consagrada la Acción de Cumplimiento, la cual, según el artículo 87 superior, expresa que todo individuo podrá solicitar ante la rama judicial el efectivo cumplimiento de una ley o acto administrativo, advirtiendo que si dicho proceso obtiene una decisión favorable, se ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Con el objetivo de aplicar este precepto normativo, se creó la Ley 393 de 1997; su razón jurídica no es otra que la ordenada en el Texto Constitucional, consistente en la facultad de solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, estableciendo los preceptos procesales de trámite, necesarios para llevar a su efectivo cumplimiento la mencionada acción constitucional.

Adentrándonos más en tema de estudio, encontramos que dentro de la Ley 393 de 1997 mencionada, no se establece en forma expresa las “causales de rechazo” de la demanda; al respecto, es necesario analizar el artículo 10 de la citada norma, el cual consagra los requisitos que deberá contener la solicitud y que son:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instituye la acción.
2. La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la solicitud de cumplimiento se refiere a Actos Administrativos, el accionante deberá allegar una copia del mismo, o si se trata de un Acto Administrativo verbal, tendrá que anexar prueba siquiera sumaria de su existencia.
3. La narración de los hechos que constituyen el incumplimiento.
4. La determinación de la autoridad o del particular en uso de funciones públicas que ha incumplido.
5. La prueba de haber constituido en renuencia al accionado si no se encuentra en el caso de la excepción que contempla el inciso segundo del artículo octavo de la Ley 393 de 1997, renuencia que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente el cumplimiento de la norma a la autoridad respectiva.
6. La solicitud de las pruebas que pretendan hacer valer.

7. Una manifestación expresa por parte del accionante, la cual se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

En el párrafo de la norma descrita se contemplan algunas circunstancias especialísimas, como cuando el accionante solicita el amparo de la acción de cumplimiento pero no puede leer ni escribir, es menor de edad, o se encuentra en extrema urgencia, casos en los cuales la solicitud podrá ser presentada en forma verbal.

Después de conocer los requisitos necesarios para que la acción presentada sea admitida, es mucho más sencillo establecer que el incumplimiento de uno de ellos puede generar dos tipos de consecuencias según el criterio del Juez, siempre amparado en el contenido del artículo 12 de la misma ley, el cual proporciona dos opciones:

- La Inadmisión de la acción: en cuyo caso se procederá, según lo establece el artículo 12Ibídem, esto es, otorgándole al accionante dos días como termino perentorio para su correspondiente corrección, termino que obedece a que la norma le ha dado al juzgador solo veinte días para expedir el fallo de fondo.
- El rechazo de plano de la acción impetrada.

Frente al primer caso, es posible también que se den dos alternativas:

- Que la acción sea corregida
- Que no sea corregida en el término.

En el primer evento, si la corrección es satisfactoria, la acción será admitida y continuará su normal trámite en el despacho judicial, para concluir con sentencia que le ponga fin al pronunciarse de fondo.

En el segundo evento, que es el que realmente nos ocupa, se procederá al rechazo de la acción, bajo el argumento de la falta de corrección de las falencias advertidas en el auto de inadmisión; entonces, el rechazo se debe a la inactividad del accionante o a una corrección insatisfactoria.

Por otro lado, en cuanto al rechazo de plano de la acción de cumplimiento, el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, es claro al expresar que, si el accionante no aporta la prueba de haber agotado en debida forma el requisito de procedibilidad, o de la constitución de renuencia, el juzgador procederá a rechazar de plano la acción.

4. Fundamento jurisprudencial

Frente a situaciones de rechazo de la acción de cumplimiento, el Consejo de Estado ha tomado posición al analizar en varias ocasiones el contenido de las decisiones tomadas en primera instancia.

Entre ellas, en sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado aclaró que las causales de rechazo de las acciones a la luz del artículo 12 de la Ley 393 de 1997 son únicamente dos a saber: la falta de corrección del auto de inadmisión dentro del término de ley, y la falta de la prueba de haber requerido previamente a la autoridad accionada con el objetivo de constituirla en renuencia (CE, 25, Ago. 1998. e327, (ACU). M. Urueta).

En la mayoría de los casos, en donde opera el rechazo de plano de la acción de cumplimiento, se trata del incumplimiento del requisito señalado en el numeral 5° del artículo 10 *Ibidem*, el cual habla sobre la prueba de la renuencia; al respecto, la Jurisprudencia ha sido muy clara y ha mantenido su criterio al considerar que la Ley 393 de 1997 exige al accionante como requisito mínimo para que la acción de cumplimiento proceda que aporte con el libelo

demandatorio la prueba de haber requerido en forma directa a la entidad accionada para que realice el cumplimiento del deber legal o administrativo que se presume ha desconocido, solicitud que se debe realizar previo el ejercicio de la acción. La entidad deberá haberse ratificado en el incumplimiento, lo cual puede ser de manera expresa mediante escrito emitido dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la solicitud, o en forma tácita al guardar silencio dentro del mismo término.

Es por eso que la existencia del cumplimiento del requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento se verifica únicamente a través del escrito de solicitud y la respuesta de la autoridad, o sólo el escrito de solicitud debidamente radicado, cuando la entidad requerida no ha contestado.

A nivel Jurisprudencial, también se ha determinado que según la Ley 393 de 1997, los requisitos mínimos para que una acción de Cumplimiento prospere son los siguientes: 1° Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre señalado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes. 2° Que el mandato sea imperativo e indiscutible y que su cumplimiento este en cabeza de la autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas (arts. 5° y 6°). 3° Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, por acción u omisión del accionado o por la ejecución de actos o hechos que verifiquen su incumplimiento (art. 8°), siendo solamente este último el motivo que constituiría causal para que la acción se rechace en la primera decisión del juzgador.

La jurisprudencia también señala que, en los escritos que constituyan en renuencia a la entidad accionada, deberán observarse presupuestos tales como: a) que coincida claramente el escrito de renuencia y la demanda, b) las normas o actos administrativos objetos de la solicitud de cumplimiento deben ser las mismas, c) que el mencionado escrito contenga las mismas

pretensiones ante la entidad y lo planteado ante la jurisdicción, d) que quien suscriba la petición de renuencia sea el mismo accionante del proceso, e) que la entidad a quien se dirige la petición previa sea la misma entidad demandada y que esta última se haya ratificado en el incumplimiento (CE5, 16, Dic. 2004. E653 (ACU). A. Barreiro).

Además, se podría pensar que existen otras causales de rechazo que se pueden llegar a presentar y se encuentran enmarcadas en el contenido del artículo 10 de la citada Ley 393 de 1997; al respecto el Consejo de Estado ha expresado que las causales de rechazo no pueden confundirse con las que se encuentran enumeradas en el artículo 10 *Ibidem*, ya que estos constituyen los requisitos formales del contenido de la acción y se establece que cuando no se encuentren cumplidos se procederá a su inadmisión y al otorgamiento del término de ley para que se corrija, y una vez subsanados se admita la demanda y continúe su trámite (CE5, 16, Dic. 2004. E653 (ACU). A. Berreiro).

En efecto, esta posición se ha mantenido a lo largo de estos años y se puede ratificar en la lectura de la sentencia del Magistrado Jiménez Ochoa del Consejo de Estado, en la cual, al analizar la apelación de un auto de rechazo en Acción de Cumplimiento, decide revocar la decisión de primera instancia porque bajo los parámetros del artículo 12 de la Ley 393 de 1997, el rechazo de la demanda de acción de cumplimiento solamente procede en dos eventos; el primero de ellos cuando no se allega la prueba de la constitución del requisito de renuencia en los términos del artículo 8 de la misma ley, y el segundo caso cuando inadmitida la demanda, el accionante no se allana a corregirla en término de ley. En todo caso, se deberá analizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 10, admitirla y surtir su correspondiente trámite para que se defina el asunto en la providencia de fondo (CE5, 16, Feb. 2006. E2005-863, (ACU). F. Jiménez Ochoa).

A pesar de que la posición del Consejo de Estado sea tan radical y reiterada en los últimos años, se encuentra que en tiempo atrás se interpretaba la norma en sentido distinto, considerando al incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 como causal para ordenar el rechazo de la acción, es así como entonces tendríamos siete diferentes causales de rechazo. Para conocer cuál era esa posición, es necesario analizar el contenido de una sentencia del año 1997, en la cual se estudia el rechazo de plano de una acción de cumplimiento que adolece de falta de los requisitos establecidos en los numerales 2 y 6 de la citada norma, con la que se pretende entablar la acción de cumplimiento contra una decisión judicial por considerar que en ésta se incumplió lo preceptuado en el libro IV de ejecución de sentencias del Código de Procedimiento Penal, arts. 304 y 305 y la Circular número 04 de 1995 del Tribunal Superior de Bogotá. En este caso, el Honorable Consejo de Estado compartió los argumentos que llevaron al Tribunal de Cundinamarca a rechazar la acción por improcedente, toda vez que esta acción no procede para corregir las irregularidades en que incurren los jueces en el trámite de los procesos judiciales. (CE 2, 18, Sep. 1997. E008, (ACU). J. Díaz Bueno)

De lo expuesto anteriormente, se observa cómo la posición del Consejo de Estado frente a la interpretación de una norma es cambiante y evoluciona con los tiempos y las circunstancias, pues si se analiza la misma providencia a la luz de la actual posición, a la demanda debió dársele el trámite y estudiar su procedencia en la sentencia de fondo.

Ahora bien, después de conocer estos pronunciamientos del Honorable Consejo de Estado, se hace necesario contrastar estas situaciones con el texto de la Ley 393 de 1997, la cual, en su artículo 16 menciona que las providencias que se dicten a lo largo del trámite de la acción de cumplimiento, no tendrán recurso alguno con excepción de la sentencia y del auto que niega la práctica de pruebas, y ante este último sólo procede el recurso de reposición.

De la lectura de los pronunciamientos jurisprudenciales traídos a colación, se infiere que todos fueron resultado de decisión en segunda instancia, surge entonces una duda, ¿por qué si el auto que rechaza la acción de cumplimiento no se encuentra dentro de la lista de autos objeto de apelación, conoce de ellos el Consejo de Estado en segunda instancia?

Al respecto, el mismo Consejo de Estado, en vía jurisprudencial, ha revisado la teoría y ha concluido que el auto que rechaza la acción, a pesar de no constituir una sentencia en la realidad sí la remplace ya que pone fin al procedimiento, razón por la cual, la ausencia de recursos frente a ella transformaría al proceso en uno de única instancia; vale decir, el hecho de que se deba tramitar bajo el principio de celeridad no constituye razón suficiente para transformarlo en de única instancia, cuando por mandato legal es de dos, especialmente frente a la decisión que pone fin a la solicitud (CE, 25, Ago. 1998. E327, (ACU). J. Díaz Bueno)

Entonces, dado que existe un vacío normativo, se aplica el artículo 181 del C.C.A. por remisión expresa del artículo 30 de la Ley 393 de 1997, concediéndole al auto que ordena el rechazo de la acción de cumplimiento, el recurso de apelación para que el superior analice el contenido de la decisión en primera instancia.

5. Estudio de caso

5.1 Material y método

Para la realización de la investigación, utilizamos un método descriptivo el cual tiene como objetivo llegar a conocer las situaciones, normas y causales de rechazo de la acción objeto de estudio, a través de la revisión exacta de las causales que lo originan, su reiteración, normas y procesos, así como también cuantificar su impacto en el trámite de las acciones de cumplimiento en los Juzgados Administrativos del Circuito de Pasto, Nariño; para ello, contamos

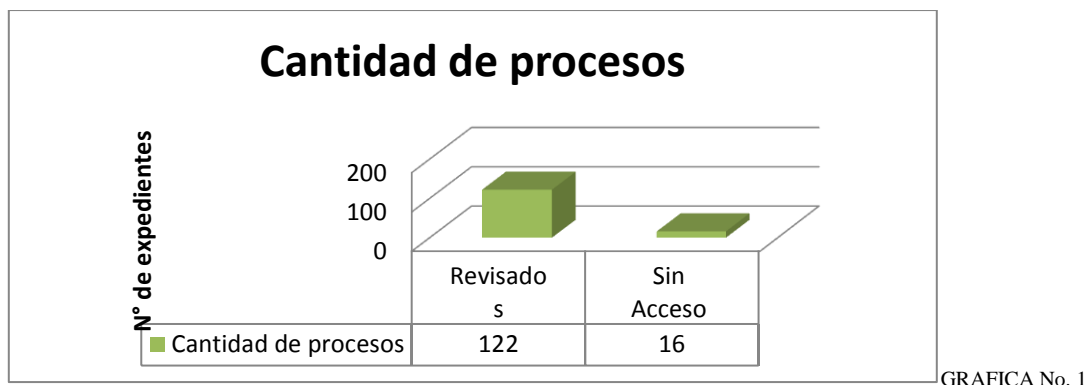
con un fuente primaria documental, la cual se encuentra materializada en 138 expedientes judiciales de Acciones de Cumplimiento tramitadas en el Distrito Judicial de Pasto en el periodo comprendido entre los años de 2007 a 2011, de los cuales se tuvo acceso material a 122 expedientes, obteniéndose datos que fueron analizados por medio del diligenciamiento de fichas técnicas, que nos permitieron realizar un análisis estadístico de diferentes aspectos en su presentación y desarrollo.

Es pertinente mencionar que el análisis de expedientes en los Juzgados Administrativos del Circuito de Pasto, Nariño, se realizó contando con la colaboración de la Universidad de Nariño por medio del Observatorio de Justicia Regional- Subgrupo Derecho Administrativo, teniendo como universo de investigación 138 procesos, los cuales fueron tramitados en el periodo comprendido entre los años 2007 a 2011, sin muestra estadística, de cuyos expedientes tan sólo fue posible tener acceso material a 122 de ellos.

5.2 Análisis de resultados

Después de este breve recuento teórico, pasemos a contextualizar lo estudiado en el trabajo de campo desarrollado en el distrito judicial de Pasto, en los expedientes tramitados en los juzgados administrativos.

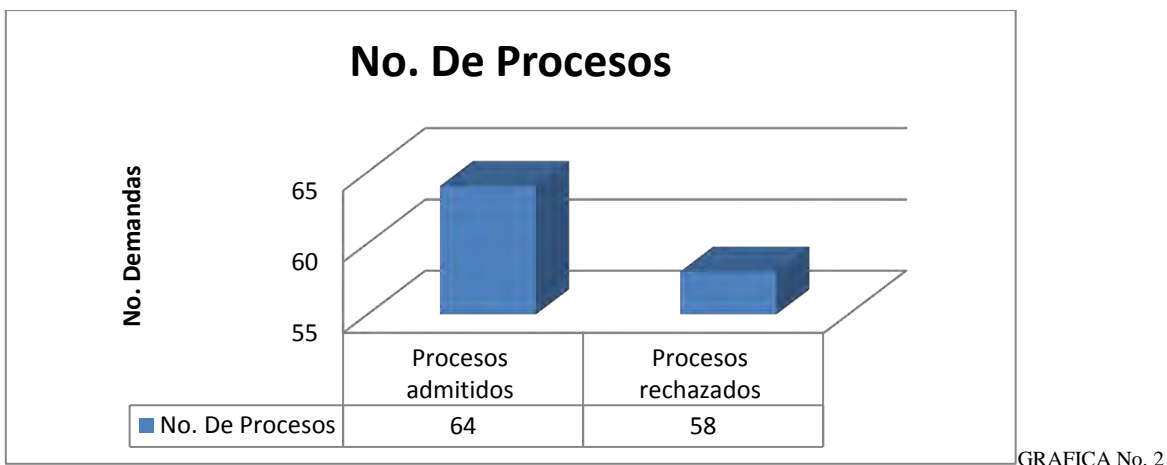
De la revisión de los mismos, encontramos que no fue posible acceder a todas las acciones de cumplimiento tramitadas, ya que algunas de ellas se había retirado por los demandantes, en consecuencia se hizo entrega de todas las piezas procesales sin dejar copia en el expediente ni en los libros copiadores de los autos correspondientes y otras habían sufrido cambio del Juzgado de origen por declaratoria de impedimento:



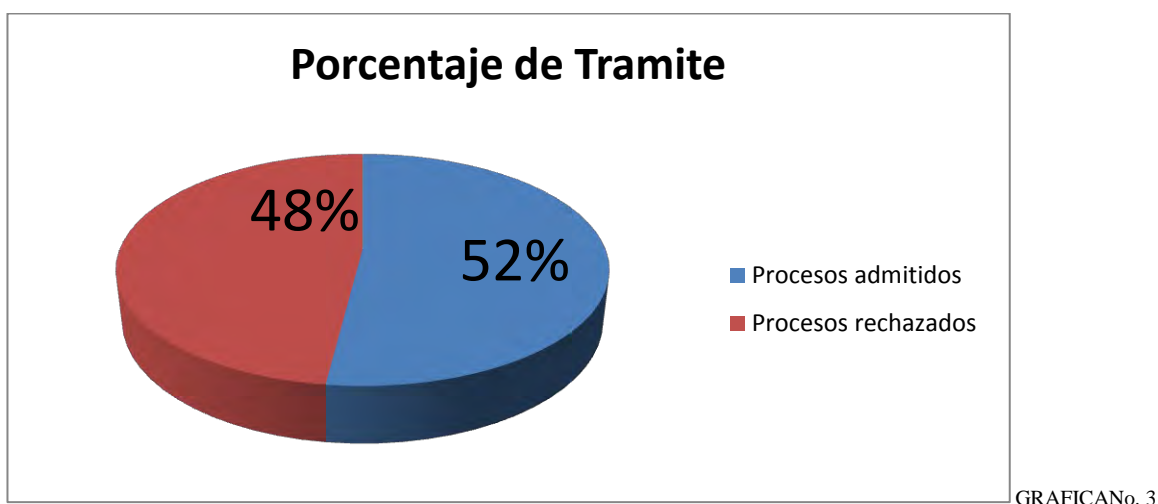
Fuente: Esta Investigación

Como observamos en la gráfica No. 1 existieron 16 procesos de los cuales no fue posible extraer la información necesaria para el análisis del tema. En razón a que en ocho de ellos se había declarado impedimento y en consecuencia fueron reasignados a otro despacho judicial; por otra parte, los ocho restantes fueron retirados en forma integral, y la información existente en el sistema Siglo XXI no es suficiente para la consolidación de datos frente al tema de investigación propuesto.

De lo anterior, entonces se tiene que para efecto de nuestro estudio, el campo de análisis en el rechazo de las acciones y las causales por las cuales se presenta, se reduce a 122 expedientes, los cuales fueron analizados mediante el diligenciamiento de fichas técnicas, y de ellas se ha procesado la información recogida mediante el tópico No. 11. relacionado con la admisión, inadmisión y rechazo de las acciones, el cual se presenta a continuación:



Fuente: Esta Investigación

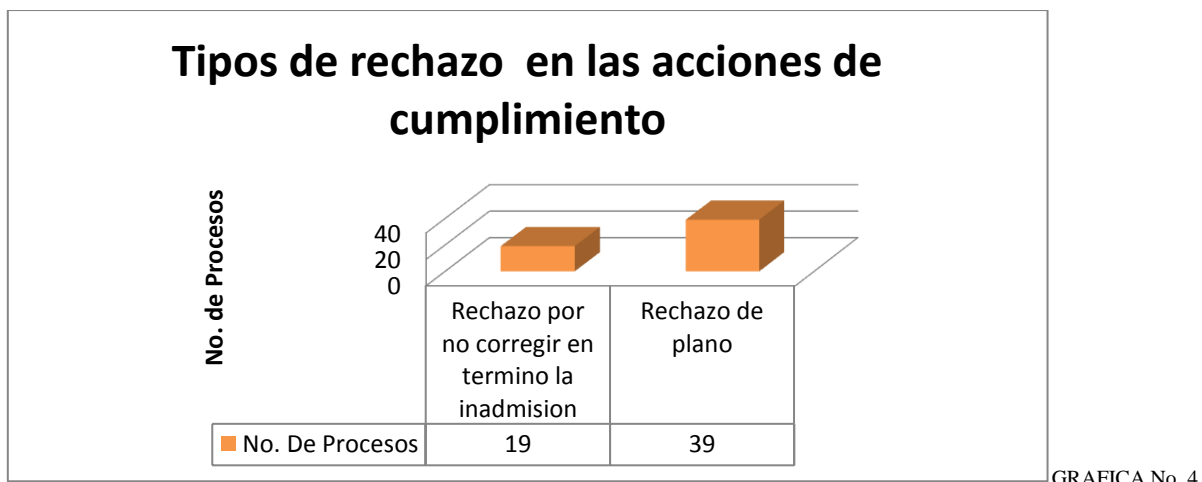


Fuente: Esta Investigación

Como se puede observar, la diferencia entre acciones admitidas, equivalentes al 52%, y rechazadas, equivalentes al 48 %, es muy baja.

Toda vez que nuestro estudio se ubica en el rechazo de las acciones y las razones que llevan al juez a tomar esa decisión, dejaremos a un lado las acciones admitidas.

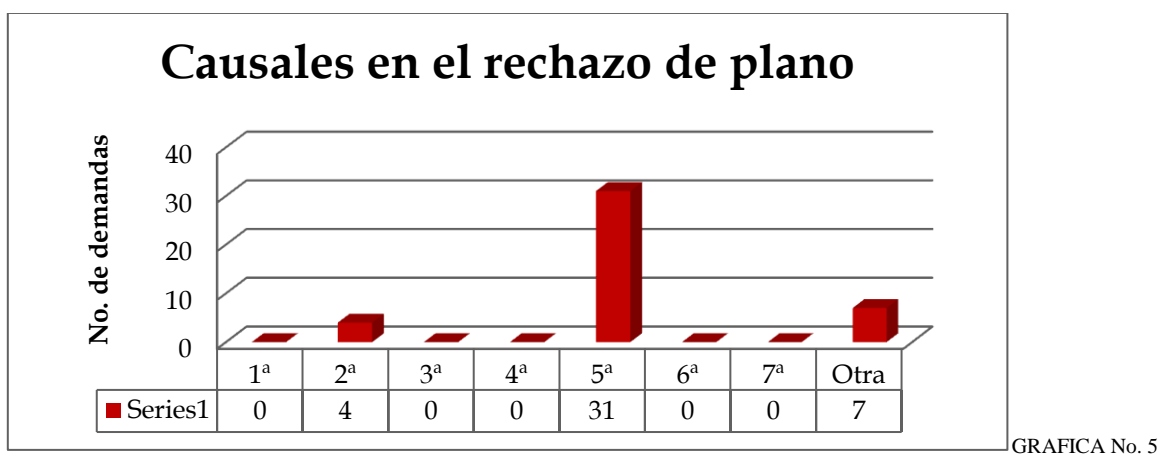
Ahora bien, en cuanto a las acciones rechazadas, se tiene que, según lo expuesto por el Consejo de Estado y lo establecido en el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, son dos las causales de rechazo:



Fuente: Esta Investigación

En el rechazo amparado en la no corrección de las falencias presentadas inicialmente en el término otorgado por el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, equivalente al 15.45% del total de las fichas diligenciadas, la causal es clara e indiscutible.

Pero, en el rechazo de plano de la acción, esto es el 39.71%, sí es necesario realizar un análisis adicional en cuanto a las causales que lo generaron, que son de diferente origen. Se tiene entonces que para su análisis debemos traer a colación los requisitos que debe contener la solicitud y que se encuentran enumerados en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997:



Fuente: Esta Investigación

Las causales referidas en la parte inferior, como ya se dijo, hacen referencia a los requisitos establecidos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997; cómo podemos observar, en el distrito judicial de Pasto, entre los años 2007 a 2011, se presentaron tres causales:

- La primera causal en mínima incidencia, corresponde al requisito 2° del artículo 10 ibídem, referida a la determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido, o la falta de la copia del Acto Administrativo objeto de cumplimiento.
- La segunda, hace referencia al requisito establecido en el numeral 5° del artículo 10 ibídem sobre la falta de la prueba de la constitución de renuencia.
- En cuanto a la tercera causal, llamada “otra” en el gráfico, es el resultado de la revisión a fondo de las “razones de la decisión”, punto que fue posible verificar mediante el procesamiento del tópico 12 de la ficha técnica diligenciada. Como resultado se encontró que existen autos en los cuales la decisión judicial de rechazo, se amparó en que se trataba de normas que para su cumplimiento exigían la erogación de gastos, lo cual según el párrafo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, tornaría en improcedente la acción.
- Es necesario aclarar que en algunos de los expedientes analizados se encontraron dos causales que motivaron el rechazo de la acción.

Además, encontramos que al realizar un análisis comparado de las sentencias, existen seis de ellas entre las de primera y segunda instancia, en las cuales, después de analizar todo el contenido del expediente, las pruebas allegadas a él y realizar el trámite completo de la acción en el despacho Judicial, el operador concluye que en esos casos se encontraba mal constituida la renuencia frente a las entidades accionadas, razón por la cual se deniega la solicitud de cumplimiento solicitada en las pretensiones.

Conclusiones

De la revisión del material objeto de investigación y su comparación con la norma y los lineamientos se puede concluir que:

Según el criterio establecido por el Consejo de Estado en análisis de la norma, se encuentran solamente dos causales de rechazo validas: a) la falta de corrección en término de las falencias advertidas en el auto de inadmisión, y b) la falta del requisito de procedibilidad, esto es, el no haber constituido en renuencia a la entidad accionada.

El rechazo de las acciones de Cumplimiento impetradas en el Circuito Judicial de Pasto, se presenta con mucha frecuencia, toda vez que de los 122 expedientes analizados, el 48% de ellos se rechazó por la ausencia del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo decimo de la ley, por la falta de corrección de las falencias o por la corrección insatisfactoria. De los rechazos de plano presentados, (es decir de los 39 procesos) encontramos en mayor proporción la falta de cumplimiento del requisito de renuencia en un 72%; el no haber aportado copia del acto administrativo en un 10% y el requerir el cumplimiento de un acto administrativo que implica gastos en un 18%.

En el momento de decidir aplicar el rechazo de plano de las acciones, los Jueces Administrativos del Circuito de Pasto tomaron como argumento algunos que no necesariamente se encuentran determinados en la norma, como es el caso de que siete acciones fueron rechazadas de plano por tratarse de la solicitud de cumplimiento de actos administrativos que implicaban gastos. El hecho de rechazar el trámite de la acción amparándose en esta causal, es realizar valoraciones de fondo en la primera actuación del juzgado, impidiendo que se efectúe una

evaluación de las pruebas y los fundamentos de la acción, análisis que sólo se debe hacer en el momento de proferir sentencia.

También tenemos que existen seis sentencias que en sentencia deniegan el cumplimiento, por no haberse agotado el requisito de procedibilidad, las cuales debieron haber pasado a engrosar el listado de rechazos de plano, es necesario concluir entonces que faltó análisis en el contenido de la demanda al momento de proferir el auto de admisión, y que esto hubiera evitado el desgaste del aparato judicial, más aun cuando algunos de estos expedientes fueron objeto de pronunciamiento en segunda instancia.

Recomendaciones

Una vez se conocen los resultados en cuanto al rechazo de las acciones de Cumplimiento y sus causales, sería conveniente realizar un estudio similar en otro Distrito Judicial para conocer qué criterio aplican los jueces administrativos y poder realizar un análisis comparativo.

Continuar la investigación del comportamiento del operador judicial frente al trámite de las acciones de Cumplimiento en los años posteriores, para verificar si existe continuidad en los criterios o por el contrario si los mismos han variado en aplicación a nueva jurisprudencia.

Realizar un estudio comparativo del trámite de la Acción de Cumplimiento con la aplicación de la Ley 1437 de 2011, en cuanto al rechazo de mismas.

Referencias

Libros y artículos

Javier Henao Hidron, (2010). *Derecho Procesal Constitucional*. Tercera Edición. Editorial Temis. P.278

Vergara, H. (2006). *Los condicionamientos de la acción de cumplimiento*. Universidad de Antioquia Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

Material Legal y Jurisprudencial

Normas y Leyes

- Constitución política de Colombia de 1991. Editorial Ibáñez
- Ley 393 de 1997, reglamentaria del artículo 87 de la constitución Política.

Recuperadas de:

<http://www.consejodeestado.gov>

Consejo de estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente radicación número:

ACU – 327. Agosto 25 de 1998. Consejero ponente: Manuel Santiago Urueta Ayola.

Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. ACU-0653, sentencia del 16 de diciembre de 2004.

Consejo de Estado - sala de lo contencioso administrativo - sección quinta - Radicación número:

05001-23-31-000-2005-00863-01 (ACU)-Febrero 16 de 2006. Consejero ponente: Filemón Jiménez Ochoa.

Consejo De Estado-Sección Segunda- Subsección “B” .Radicación número: ACU-008. 18 de septiembre de 1997. Consejero ponente: JAVIER DÍAZ BUENO