

Efectividad de la acción de cumplimiento en el sistema jurídico Colombiano.

Effectiveness of compliance action in the Colombian legal system.

Daniela Esther Mendoza Contreras¹
Carolina Montoya Peña²

RESUMEN

En esta investigación se pretendió desarrollar un análisis sobre la Acción de Cumplimiento, consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia, y la efectividad de la misma en el sistema jurídico colombiano. Este estudio desarrolló una investigación enfocada en un tipo de estudio inductivo- deductivo.

En primer lugar, se analizó la evolución histórica que ha tenido la acción de cumplimiento, hasta llegar al ordenamiento jurídico Colombiano. Posteriormente, se expusieron las posturas doctrinales y la evolución jurisprudencial de la acción. En tercer lugar, se determinaron los beneficios que se logran con la adecuada aplicación de la mencionada acción. Y por último, se profundizó en el efectivo cumplimiento del objeto de la acción, el cual se traduce en dos, así: (i) pretende que el juez en la sentencia haga efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo y, (ii) que para hacer efectivo dicho cumplimiento, el juez ordene a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Palabras Clave: Acción de cumplimiento, efectividad, ley, acto administrativo, autoridad judicial.

ABSTRACT

This research was intended to develop an analysis of the Compliance Action, enshrined in the Article 87 of the Political Constitution of Colombia, and the effectiveness of it in the Colombian legal system. This study developed a research focused on a type of inductive-deductive study.

In the first place, the historical evolution of the enforcement action was analyzed, up to the Colombian legal order. Subsequently, the doctrinal positions and the jurisprudential evolution of the action were exposed. Third, the benefits obtained with the adequate application of the aforementioned action were determined. And finally, the effective fulfillment of the object of the action was deepened, which translates into two, thus: (i) the judge in the judgment enforces the fulfillment of a law or an administrative act and, (ii) that to enforce said compliance, the judge orders the reluctant authority to comply with the omitted duty.

Keywords: Action of compliance, effectiveness, law, administrative act, judicial authority.

¹ Abogada titulada de la Universidad Libre de Colombia, Seccional Barranquilla, 2017. Correo electrónico dcmendoza@outlook.com

² Egresada de la Facultad de derecho de la Universidad Libre de Colombia, Seccional Barranquilla, 2017. Correo electrónico caritom2ontoya_23@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia, procura el cumplimiento de una ley o acto administrativo. Este mecanismo creado por el constituyente del 91 como un mecanismo idóneo o eficaz para el cumplimiento de los derechos claros u exigibles del ciudadano, proporcionando más herramientas jurídicas con un rango constitucional y tratando siempre de proteger y no perpetuar en el tiempo el derecho que debe ser protegido a los ciudadanos, es decir, ordenando el cumplimiento de un deber omitido.

Esta acción constitucional, tiene como una de las características principales la misma vocación de los demás mecanismos constitucionales, implementados por el legislador primario, es decir, atiende a los principios de eficacia, economía procesal, celeridad y el derecho al acceso a la justicia. Estableciendo para ello entre otras cosas la prevalencia sobre otras acciones o mecanismos ordinarios, términos perentorios, posibilidad de establecer sanciones ante la inobservancia de los fallos judiciales que con ocasión de este mecanismos sean proferidos. Siendo esta una innovación en la constitución de 1991, marcando la diferencia con su antecesora, previendo mecanismos que permitan a los ciudadanos ejercer control de manera directa frente a las actuaciones del Estado, con lo que se busca contribuir a la celeridad e inmediatez de la reparación de un perjuicio causado, por lo tanto se requiere que en la sentencia el juez haga efectivo el cumplimiento de la ley o el acto administrativo recurrido. Es así como le debe ser ordenado a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Ahora bien, en el estudio de este trabajo pretendemos hacer un análisis partiendo de una evolución histórica, pasando por el desarrollo jurisprudencial que ha tenido, hasta su implementación. Una vez revisado los antecedentes y el ánimo con el que fue constituida la acción de cumplimiento, al ser contrastada con la efectividad y la implementación que hoy en día tiene surge el siguiente interrogante:

¿Resulta efectiva la acción de cumplimiento para la protección de los derechos de los ciudadanos en Colombia?

El anterior interrogante, será resuelto en la presente investigación, a través de la exposición del desarrollo doctrinal y jurisprudencial que ha tenido a lo largo de sus veintisiete años de implementación.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO EN COLOMBIA.

Conforme a los estudios jurídicos realizados por el maestro Héctor Fix- Zamudio, afirma que el origen de la acción de cumplimiento colombiana se halla en el derecho inglés, alude que en

este derecho “se establecieron una serie de remedios procesales calificados de ‘extraordinarios’, en el sentido de que constituyeron una protección especial que se apartaba de la ordinaria del *common law*, y entre ellos se mencionan *injunction* y *mandamus* (...), que conjuntamente con el más importante de ellos desde el punto de vista de la tutela de la libertad personal, es decir, el de *habeas corpus*, se aplicaron en la época colonial y posteriormente en el derecho estadounidense (...)”³

Según Jorge Enrique Ibáñez Najjar, la acción de cumplimiento tuvo como antecedentes con anterioridad de la Constitución de 1991, los siguientes: i) un proyecto de ley presentado al Congreso por Hugo Palacios Mejía, en el año de 1980, siendo representante a la Cámara y, ii) el Código Contencioso Administrativo expedido mediante el decreto extraordinario 1 de 1984, modificado por el decreto 2304 de 1989.

En cuanto al proyecto de ley presentado en las sesiones ordinarias de 1980, por el doctor Palacios Mejía, radicado con los números 36 en la Cámara y 117 en el Senado, por el cual se reforma el decreto 2733 de 1959 y se crea la acción de cumplimiento.

“Dicho proyecto se basaba en que cuando una persona solicitaba de la administración la realización de un acto u operación administrativa que creara, modificara o extinguiera obligaciones o derechos de la administración o de terceros, el vencimiento del plazo permitía suponer que la administración había resuelto negativamente la solicitud. Esa es la consecuencia general del silencio de la administración pública. Sin embargo, la persona que encontrara que su petición había sido negada en forma presunta y que creyera tener derecho a una solución positiva, podía acudir ante la jurisdicción administrativa, para que esta así lo declarara”⁴.

En relación al Código Contencioso Administrativo. Decreto extraordinario 1 de 1984, se presentaron varios proyectos a consideración de la comisión asesora del gobierno para reformar el Código Contencioso Administrativo en 1983, en relación al control jurisdiccional de la actividad administrativa, el mismo doctor Hugo Palacios Mejía con radicado 3, previó la consagración de la acción de cumplimiento, no de manera autónoma sino haciendo parte de la acción de reparación directa, llamándola “acción de reparación directa y cumplimiento”. Estructurada de la siguiente forma “también puede pedirse el restablecimiento del derecho, o el cumplimiento de un deber que la administración elude, cuando la causa de la violación sea un hecho, o un acto o hecho de omisión verbal o implícito, o una vía de hecho, o cuando

³ HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, La protección procesal de los derechos humanos, Madrid, Edit. Civitas, 1982, págs.. 89 y 90.

⁴ Rey Cantor, R., y Rodríguez R, M. A. (1997). Acción de cumplimiento y derechos humanos. Santa Fe de Bogotá – Colombia: Temis S.A.

la persona afectada haya sido puesta, sin culpa suya, en grave dificultad de probar la existencia de un acto administrativo". Esta acción no apareció en la primera versión del proyecto del Código Contencioso Administrativo elaborado el 5 de diciembre de 1983, pero sí en la versión revisada del 12 de diciembre del mismo año.

Dicha acción fue abolida con la reforma que le introdujo al artículo 86 del Código Contencioso Administrativo mediante lo dispuesto en el artículo 16 del decreto extraordinario 2304 de 1989. En la legislación colombiana estos son los antecedentes inmediatos de la acción de cumplimiento concebida en el artículo 87 de la Constitución Política. Con posterioridad a la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991, la Constitución de Perú y dos Constituciones provinciales argentinas, en términos generales, consagraron similares instituciones angloamericanas.

EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS⁵

En el literal c) del numeral 2 del artículo 25 de la Convención americana sobre derechos humanos, Pacto de San José de Costa Rica, se estableció que los Estados partes en la convención se comprometían "a garantizar el cumplimiento por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso".

Genérica e implícitamente se consagró, entre otros mecanismos, la acción de cumplimiento en normas de derecho internacional. Así mismo, está prevista en la parte final del texto de la "Carta internacional de derechos humanos".

Los Estados partes se obligan expresamente a establecer, por parte del órgano legislativo correspondiente, un recurso sencillo y rápido (podría ser el amparo constitucional, la acción de tutela, etc.) a fin de garantizar, en este etc.) a fin de garantizar, en este último caso, el cumplimiento de toda decisión⁶. En el derecho constitucional colombiano, se trata del cumplimiento de los deberes y obligaciones contenidas en la ley o en el acto administrativo, según el artículo 87 de la Constitución.

DEFINICIÓN DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

La Constitución Política de Colombia en su artículo 87, define la acción de cumplimiento así:

⁵ Rey Cantor, R., y Rodríguez R, M. A. (1997). Acción de cumplimiento y derechos humanos. Santa Fe de Bogotá – Colombia: Temis S.A

⁶ Cfr. ERNESTO REY CANTOR, Acción de tutela, garantía de los derechos humanos, Universidad Libre, seccional Cali, 1995, pág.19.

“Artículo 87. Toda persona podrá 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”.

La Corte Constitucional definió la acción de cumplimiento como “la acción destinada a brindarle al particular la oportunidad de exigir de las autoridades la realización del deber omitido, a través de la facultad radicada [sic] en cabeza de todos los individuos, que les permite procurar la verdadera vigencia y verificación de las leyes y actos administrativos, acatándose de esta forma uno de los más eficaces principios del Estado de derecho, como es el de que el mandato de la ley o lo ordenado en un acto administrativo no puede dejarse a un simple deseo y tenga en cambio concreción en la realidad”⁷.

En igual sentido la misma Corporación en sentencia C-638 de 2000, puntualizó acerca del objeto de la acción de cumplimiento encaminada a hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. Razón por la cual el juez no está obligado a configurar una acción de cumplimiento cuyo objeto cobije la pretensión de indemnización de perjuicios, por cuanto la naturaleza de la misma, la aleja de aquellas que tienen un carácter declarativo de derechos. Afirmando que lo que el legislador quiso con esta acción expresamente fue establecer un mecanismo para hacer efectivos mandatos o derechos expresamente consagrados en la ley o en el acto administrativo acusado, sobre los cuales no existe discusión.

Dicho esto, en la acción de cumplimiento, al no encontrarse de por medio la declaración de responsabilidad de un daño antijurídico, sino el efectivo cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, no es necesario estructurar mecanismos procesales como los que deben incoarse para la declaración de responsabilidad estatal, que son acciones que generan un juicio más dilatado, no siendo el caso de la acción de cumplimiento que prevé un procedimiento breve y ad hoc.

A su turno, el profesor Pablo Andres Garces en su obra “ACCIONES CONSTITUCIONALES: UNA APROXIMACIÓN A LA EFICACIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS”, hace referencia a la acción de cumplimiento como el medio que tiene toda persona para acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. En cuanto a la improcedencia cuando se demande el cumplimiento de una norma que establezca gasto, manifiesta que se vislumbra nuevamente una mutilación a la acción de cumplimiento desde su reglamentación, pues entra en contradicción lo querido por el constituyente, cuando siempre se argumentó que era menester que lo que ordenaba el

⁷ Corte Constitucional, sent. AC-001 de 10, XII, 1992, m.p. doctor Simón Rodríguez Rodríguez, actores: José Élvor Muñoz Barrera, Álvaro Leyva Du8rán y otros.

legislador fuera ejecutado de inmediato por el gobierno, y no como hasta el momento, que las leyes eran un sueño, una estadística, que dependía del querer o no del ejecutivo de efectuar lo ordenado por el legislador.

Por su parte, el tratadista Jaime Orlando Santofimio la define, así: (...) llamada también acción pública de cumplimiento, puede ser intentada por cualquier persona (natural o jurídica), en beneficio general, impersonal o abstracto, ante una autoridad judicial, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo creador de situaciones jurídicas generales, respecto de los cuales las autoridades competentes han sido renuentes en acatar o ejecutar conforme a sus previsiones.

“En el texto del artículo 87 constitucional, esta acción aparece ligada a la acción de cumplimiento de acto administrativo individual (situación que se desprende de la no limitación que se hace en dicha disposición del alcance de la expresión ‘o un acto administrativo’)”⁸.

La acción de cumplimiento puede definirse como el instrumento jurídico instituido por la Constitución y desarrollado por la ley como derecho público subjetivo a disposición de cualquier persona, para propender a que las autoridades públicas renuentes no desconozcan o eludan el mandato imperativo de las leyes o decisiones administrativas y hagan efectivas las obligaciones o deberes estatales que se derivan de éstas⁹.

El procedimiento de la acción de cumplimiento está inspirado en los principios de oficiosidad, publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad, eficacia, gratuidad, y de trámite preferencial, salvo en relación con las acciones de tutela.

Además, aunque no lo diga expresamente la ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento no es desistible, según lo previsto en el artículo 74 de la ley 25 de 1998, por tratarse de una acción de carácter público. La acción de cumplimiento no es de carácter indemnizatorio o resarcitorio. Por lo tanto, si el demandante considera que el incumplimiento de una ley o un acto administrativo le hubiere causado perjuicios, deberá proponer las acciones judiciales que considere pertinentes.

La circunstancia de haber ejercido la acción de cumplimiento, no revivirá los términos legales para el ejercicio de las acciones de reparación de perjuicios.

De la misma manera, tampoco será óbice para el ejercicio de la acción de cumplimiento, que

⁸ SANTOFIMIO, op. Cit., págs. 398 y 399.

el demandante le hubieren caducado las demás acciones judiciales que hubieren caducado las demás acciones judiciales que hubiere podido formular para reclamar indemnización de perjuicios en su favor⁹.

EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL

Al referirnos a la evolución jurisprudencial de la *Acción de cumplimiento* es menester invocar lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-157 de 1998, Magistrados ponentes Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara, ya que, le hace unas modificaciones a la ley 393 de 1997, la cual regula la acción de cumplimiento en Colombia, de las cuales resulta relevante declarar inexecutable la palabra “administrativa” contenida en el artículo 5to, dejando claro así, que la acción no solo debe ser dirigida a las autoridades administrativas sino a todas las autoridades jurisdiccionales, en dicha sentencia se dijo:

*“La acción de cumplimiento tiene como destinatario o sujeto pasivo procesal, a la autoridad renuente en general, en el cumplimiento de la ley o del acto administrativo. En efecto, una interpretación armónica de las disposiciones antes mencionadas, conduce a que la acción de cumplimiento procede de modo general contra cualquier autoridad que incumpla la ley o un acto administrativo, sin que importe la rama del poder público a la cual pertenezca, y sin que pueda limitarse su ejercicio respecto de aquellas que tienen la calidad de administrativas.”*¹⁰

Teniendo en cuenta que la norma citada no excluye a ninguna autoridad de la acción, como tampoco califica a la autoridad o sujeto contra el cual se dirige la pretensión correspondiente, la expresión “administrativa” contenida en el artículo 5º. De la ley 393 de 1997 es contraria al ordenamiento constitucional, razón por la cual se declarará inexecutable, como así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia”.

Esta sentencia en materia de competencia en el artículo 3º explica lo siguiente:

“Conocerán en primera instancia los jueces administrativos (...) En segunda instancia el será competente el Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento al cual pertenezca el Juzgado Administrativo.

PARÁGRAFO.- *Las Acciones de Cumplimiento de que conozca el Consejo de Estado, serán*

⁹ Jairo Enrique Solano Sierra, (2014). Derecho procesal contencioso – administrativo. Bogotá D.C.: Ediciones doctrina y ley LTDA.

¹⁰ Ramiro Bejarano Guzmán, (2001). Procesos declarativos. Bogotá D.C.: Editorial Temis S.A.

resueltas por la Sección o Subsección de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la cual haga parte el Consejero a quien corresponda en reparto. Su trámite se hará a través de la correspondiente Secretaría. El reparto se efectuará por el Presidente de la Corporación, entre todos los Magistrados que conforman la Sala de lo Contencioso Administrativo, en forma igualitaria.

Así mismo, enfatiza en la procedibilidad, dejando claro que la *Acción de cumplimiento* no procede para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela. En estos eventos, el juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de tutela.

Tampoco procede cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, salvo, que de no proceder el juez se siga un perjuicio grave o inminente para el accionante.

No siendo menos importante aclarar que, en la sentencia se desglosan los objetivos y el alcance de la ley 393 de 1997, ya que, esta es general y abstracta. La sentencia sale un año después de la publicación de la ley, aterrizando y concretando la estructura de la misma.

El Consejo de Estado ha precisado que para la prosperidad de una acción de cumplimiento es necesario que se presenten, en forma concurrente los siguientes presupuestos:

“i) Que la obligación que se pida hacer cumplir esté consignada en una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, lo cual excluye de su fundamento las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

ii) Que la norma esté vigente.

iii) Que la norma contenga un deber jurídico claro, expreso y exigible a cargo del accionado.

iv) Que se pruebe la renuencia del exigido a cumplir, o se pruebe que el cumplimiento se ha pedido directamente a la autoridad de que se trate (...)¹¹

¹¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 6 de febrero de 2003, expediente CU-1688, ibídem, sentencia de agosto 4 de 2006, expediente 02394.

La providencia anterior, introduce un elemento de confusión que ni en la Constitución ni en la ley reglamentaria se registra. En efecto, una cosa es que la Constitución Política generalmente contenga principios y directrices, y otra, bien diferente, es que cuando en ella se haya impuesto una obligación a una autoridad, no pueda promoverse la acción de cumplimiento. Tal apreciación conduciría al exabrupto de sostener que el cumplimiento forzado de una obligación definida en la ley, sí puede provocarse mediante esta acción, pero no si ella está involucrada en la propia Constitución, a pesar de ser norma superior.

Si bien es cierto, como lo sostiene la jurisprudencia del Consejo de Estado, el requerimiento previo ha de cumplir unos mínimos requisitos, no está significando que este presupuesto se formule en términos sacramentales de técnica procesal.

Por otro lado, también puede eximirse al actor de las anteriores condiciones de procedibilidad, si se dan específicas circunstancias; o sea, que, como excepción para instaurarla, se podrá prescindir de las antecedentes cargas cuando la urgencia de cumplimiento del deber legal o administrativo genere, para el demandante, el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual, esta circunstancia deberá sustentarse en el libelo introductorio, precisando el daño o perjuicio que puede producirse o causarse.

“De conformidad con el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada, entre éste escrito y la demanda deben observarse los siguientes presupuestos: a) que coinciden en el escrito de renuencia y en la demanda, las normas o actos administrativos calificados como incumplidos, b) que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración, a lo planteado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento, c) que quien suscribe la petición de renuencia sea el actor del proceso y, d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento, e) que la autoridad a quien va dirigido el escrito se haya ratificado en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o haya guardado silencio frente a la solicitud. (...).

Para el a quo, el hecho de que el actor se haya dirigido a la entidad demandada en ejercicio del derecho de petición hace inválido el documento para tenerlo como prueba de su renuencia, planteamiento que no es de recibo para la Sala, pues, si bien cierto que la naturaleza de uno y otro es distinta, ello no excluye la posibilidad de constituir en renuencia al futuro demandado a través del ejercicio del derecho de petición, siempre que se observen los requisitos que anteriormente fueron señalados. Además, tampoco es necesario que en el escrito el solicitante indique que se eleva con la intención de instaurar una acción de cumplimiento; basta con que el requerimiento se haga directamente a la entidad respectiva, con la indicación de la

*disposición que será objeto de la demanda, con anterioridad a la formulación de la misma. Así mismo, es preciso que la entidad que después será demandada en el proceso, se ratifique en el incumplimiento mediante escrito donde así lo indique o, guardando silencio frente a la solicitud del actor, pasados diez (10) días de elevada la misma (...)*¹²

Ahora bien, el ejercicio de la *acción de cumplimiento* inicialmente está en cabeza de cualquier persona, siempre y cuando se trate de normas o de actos administrativos cuyo cumplimiento sea de interés general; sin embargo, cuando se trata de la materialización de derechos individuales o subjetivos, solo el afectado o el titular del derecho pueden exigir su cumplimiento.

Del mismo modo, esta Corporación aseguró que el afectado o el titular del derecho puede impetrar la acción de cumplimiento actuando a nombre propio o por intermedio de apoderado. En el caso concreto, el Consejo de Estado determinó revocar una sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda, argumentando que el demandante no tiene legitimidad en la causa, por cuanto no demostró, a través de la prueba idónea, la calidad de propietario de un inmueble, al cual se había ordenado la devolución vía factura de lo cobrado en exceso, conforme lo establecía una resolución expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos¹³.

El parágrafo del artículo 9º de la ley 393 de 1997, determina que mediante dicha acción no se podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos. Preceptiva que fue declarada exequible por la Corte Constitucional

“En relación con la hermenéutica de la causal de improcedibilidad de la acción de cumplimiento consagrada en el parágrafo del artículo 9º de la ley 393 de 1997, en algunas oportunidades se ha sostenido que aquella restricción no puede conducir a eliminar el núcleo de protección para el cual fue diseñada, esto es, la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la norma, aun cuando tenga repercusiones económicas.

Precisamente por ello, se ha dicho que para un correcto entendimiento de la norma sub iúdice deben diferenciarse dos conceptos, a) El de establecimiento o creación de un gasto y, b) El de ejecución del mismo. Así, en tanto que es un asunto ajeno a la competencia judicial, el segundo sí puede ser exigido por medio de esta acción constitucional, pues en sentido estricto el juez simplemente exige la efectividad de la decisión legislativa o gubernamental de autorizar un gasto público. Entonces, cuando un gasto fue ordenado en la norma y éste

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de julio 29 de 2004, Consejera ponente: doctora MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN. Radicación: 0748-01 (ACU).

¹³ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia 66001233300020150056901, Mar. 31/16.

*fue incorporado en el presupuesto por medio de una apropiación presupuestal, el cumplimiento de esas disposiciones puede hacerse exigible en (sic) con la acción de cumplimiento, pues el juez no establece directamente el gasto sino que ordena la efectividad del derecho. (...)*¹⁴

Sobre procedencia e improcedencia de los medios de impugnación pueden consultarse los artículos 15, 16, 21, 26 y 27 de la ley que regula la acción.

Sobre el auto de rechazo de la demanda existe pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, de que es apelable¹⁵. Además, contra las sentencias de acción de cumplimiento no procede el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia (C.P.A. Y C.A., art. 257, inciso final).

BENEFICIOS QUE SE LOGRAN CON EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.

Teniendo en cuenta que Colombia es un Estado Social de Derecho y dentro de sus fines esenciales está, el de garantizar la efectividad del articulado contemplado en la Constitución. Encontramos que la *Acción de cumplimiento* es uno de los instrumentos constitucionales que nos dio la constitución Política de 1991, como mecanismo protector de nuestros derechos.

Si hacemos uso de esta acción de forma correcta, encontraremos en ella su esencia y el fin para el que fue creada, la inmediatez y celeridad que buscamos encontrar cuando acudimos a la administración dando una pronta solución y poniéndonos cara a cara con la justicia, así mismo disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la jurisdicción nos ampare contra actos de las autoridades, tal y como lo contempla la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica en su artículo 25, así:

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de febrero de 2004. Consejero ponente: doctor DARÍO QUIÑONES PINILLA. Radicación: 4052-01 (ACU).

¹⁵ Auto del 25 de agosto de 1998, expediente ACU-327.

“Protección judicial.

1.- Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tales violaciones sean cometidas por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

El mencionado Pacto de San José de Costa Rica fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano, mediante la ley 16 de 30, XII, 1972¹⁶.

Si en Colombia se logrará el efectivo funcionamiento de dicha *Acción* tal como lo precisó la Corte Constitucional en sentencia T-101/10, como una forma de procurar la vigencia y efectividad material de las leyes (entendida esta como una norma jurídica de obligatorio cumplimiento) y de los actos administrativos, lo cual, se combatiría la falta de actividad de la administración lo que conllevaría a la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tiendan a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo.

Para lograr el efectivo funcionamiento de la *Acción de cumplimiento* deben desarrollarse los principios de oficiosidad, publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad, eficacia, gratuidad, y de trámite preferencial, salvo en relación con las acciones de tutela. La misma, podría ser vista desde dos perspectivas: i) como mecanismo procesal de protección y efectividad de los derechos de los ciudadanos y, ii) como mecanismo de control del Estado especialmente de la administración. Siempre con la finalidad de que las normas no sólo imperen en el orden teórico sino que se realicen en orden práctico, es decir, en la realidad, es así como si algo es debido implica que es debido por alguien obligado por el derecho a hacerlo, y el primero forzado a actuar conforme a derecho es el Estado, que actúa por medio de sus servidores. El no hacerlo da lugar a que forjen mecanismos de compulsión, entre ellos, la acción de cumplimiento.

El gran beneficio que tiene la *Acción de cumplimiento* es la confrontación directa con el derecho vulnerado, haciendo el procedimiento más breve y eficaz tanto para el accionante, como para el sustanciador. Dando le a la jurisdicción la orden de hacer y de no caer en la

¹⁶ Diario Oficial, núm. 33.780.

omisión de ir en contra de su articulado, configurándose de esta forma una falla de la administración por omisión.

BIBLIOGRAFÍA

- Auto del 25 de agosto de 1998, expediente ACU-327.
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969.
- ERNESTO REY CANTOR, Acción de tutela, garantía de los derechos humanos, Universidad Libre, seccional Cali, 1995, pág.19.
- HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, La protección procesal de los derechos humanos, Madrid, Edit. Civitas, 1982, págs.. 89 y 90.
- Jairo Enrique Solano Sierra, (2014). Derecho procesal contencioso administrativo. Bogotá D.C.: Ediciones doctrina y ley LTDA.
- Garces, Pablo Andrés (2014). ACCIONES CONSTITUCIONALES: UNA APROXIMACIÓN A LA EFICACIA Y EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS. Envigado, Institución Universitaria de Envigado.
- Ramiro Bejarano Guzmán, (2001). Procesos declarativos. Bogotá D.C.: Editorial Temis S.A.
- Rey Cantor, R., y Rodríguez R, M. A. (1997). Acción de cumplimiento y derechos humanos. Santa Fe de Bogotá – Colombia: Temis S.A.
- Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, 6 de febrero de 2003, expediente CU-1688, ibídem, sentencia de agosto 4 de 2006, expediente 02394.
- Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, julio 29 de 2004, Consejera ponente: MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN. Radicación: 0748-01 (ACU).
- Rachid Farid Nader Orfale. (2014). Evolución Jurídica De La Responsabilidad Extracontractual Del Estado En Colombia. Revista Advocatus, Vol. 11, No. 23, p. 35-43.
- Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, 26 de febrero de 2004. Consejero ponente: DARÍO QUIÑONES PINILLA. Radicación: 4052-01 (ACU).
- Sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, No. 66001233300020150056901, Mar. 31/16.

- Sentencia de la Corte Constitucional, AC-001 de 10, XII, 1992, Magistrado Ponente: Simón Rodríguez Rodríguez.
- Sentencia de la Corte Constitucional C-157/98, Magistrados Ponentes: Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.
- Sentencia de la Corte Constitucional C-638/00, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.