

ACCION DE CUMPLIMIENTO - Objeto

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 le ordene a la autoridad que se constituya renuente, proveer al cumplimiento de aquello que la norma prescribe. Es un mecanismo procesal idóneo para exigir el cumplimiento de las normas o de los actos administrativos, pero al igual que la acción de tutela es subsidiario, en tanto que no procede cuando la persona que promueve la acción tenga 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.

ACCION DE CUMPLIMIENTO - Requisitos de procedencia

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 probada por el demandante de la manera como lo exige la ley, 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 irremediable para quien ejerció la acción.

ACCION DE CUMPLIMIENTO - Improcedente para obtener el cumplimiento de normas en el curso de un proceso judicial

Esta Sala reitera y se ratifica en la tesis expuesta, según la cual no es procedente el ejercicio de la acción de cumplimiento, para reclamar de los operadores judiciales, al interior de un proceso judicial, la aplicación de normas, sean estas, de carácter sustancial o procesal. Lo anterior porque esto atenta contra la autonomía de los jueces naturales e incluso contra la seguridad jurídica. Debe aclararse al actor que la causal de improcedencia que invocó el juez de primera instancia consiste en que este mecanismo constitucional no se previó con el fin de obtener la aplicación de normas en el curso de una actuación judicial donde la competencia recae precisamente en el juez conductor del proceso y, en el que, además, las partes cuentan con diferentes instrumentos para ejercer los derechos que le asisten como tales.

NOTA DE RELATORIA: esta Sección ha expuesto que la acción de cumplimiento es improcedente para obtener el cumplimiento de normas de carácter procesal, incluso determinó que el Juez de primera instancia tiene la facultad para proceder a su rechazo de plano, así lo puntualizó en el auto del 24 de mayo de 2012, exp. 73001-23-31-000-2011-00208-01(ACU), C.P. Alberto Yepes Barreiro, pronunciamiento reiterado en auto de 16 de agosto de 2013, exp. 13001-23-33-000-2013-00176-01(ACU), C.P. Susana Buitrago Valencia. La tesis sobre la improcedencia de la acción de cumplimiento para disponer la aplicación de normas en los procesos judiciales o para evaluar la validez de las decisiones judiciales se acogió en sentencia del 11 de marzo de 2004, exp. 2003-02445, C.P. Darío Quiñones Pinilla.

NOTA DE RELATORIA: Se pretende el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 121 y en el numeral 2 del artículo 627 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Bogotá, D.C., doce (12) de junio de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 27001-23-33-000-2014-00002-01(ACU)

Actor: MANUEL LEONIDAS PALACIOS CORDOBA

Demandado: MAGISTRADO JOSE ANDRES ROJAS VILLA

La Sala se pronuncia sobre la apelación interpuesta por el actor contra la sentencia proferida el 19 de febrero de 2014 por el Tribunal Administrativo del Chocó, que rechazó por improcedente la acción de cumplimiento.

1. La solicitud

Manuel Leonidas Palacios Córdoba ejerció acción de cumplimiento contra el doctor José Andres Rojas Villa, Magistrado del Tribunal Administrativo del Chocó para que se le ordene cumplir dentro del trámite judicial (acción de grupo) con lo dispuesto en el artículo 121 y en el numeral 2° del artículo 627 del C. G. del P. (Ley 1564 de 2012), que prescriben:

“ARTÍCULO 121. DURACIÓN DEL PROCESO. Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada. Del mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia, no podrá ser superior a seis (6) meses, contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o tribunal.

Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del

término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por razones de congestión, podrá previamente indicar a los jueces de determinados municipios o circuitos judiciales que la remisión de expedientes deba efectuarse al propio Consejo Superior de la Judicatura, o a un juez determinado.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará al juez que designe la sala de gobierno del tribunal superior respectivo.

Excepcionalmente el juez o magistrado podrá prorrogar por una sola vez el término para resolver la instancia respectiva, hasta por seis (6) meses más, con explicación de la necesidad de hacerlo, mediante auto que no admite recurso.

Será nula de pleno derecho la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia.

Para la observancia de los términos señalados en el presente artículo, el juez o magistrado ejercerá los poderes de ordenación e instrucción, disciplinarios y correccionales establecidos en la ley.

El vencimiento de los términos a que se refiere este artículo, deberá ser tenido en cuenta como criterio obligatorio de calificación de desempeño de los distintos funcionarios judiciales.

PARÁGRAFO. Lo previsto en este artículo también se aplicará a las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales. Cuando la autoridad administrativa pierda competencia, deberá remitirlo inmediatamente a la autoridad judicial desplazada.”.

“**ARTÍCULO 627. VIGENCIA.** La vigencia de las disposiciones establecidas en esta ley se regirá por las siguientes reglas:

(...)

2. La prórroga del plazo de duración del proceso prevista en el artículo 121 de este código, será aplicable, por decisión de juez o magistrado, a los procesos en curso, al momento de promulgarse esta ley”.

2. Fundamentos fácticos y jurídicos de la pretensión de cumplimiento

El accionante expone de manera imprecisa las razones que fundan la solicitud, pues omitió información sobre el objeto del trámite judicial que inició a través del ejercicio de la acción de grupo, en la que solicita atender las normas invocadas

como incumplidas; sin embargo, la Sala resalta como hechos relevantes los siguientes:

Manifestó que ejerció acción de grupo contra el Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional. El fallo de primera instancia del 28 de mayo de 2012 accedió a sus pretensiones¹.

En virtud del recurso de apelación que interpuso el accionado el expediente se remitió al Tribunal Administrativo del Chocó. El 13 de noviembre de 2012, el actor solicitó al magistrado ponente que de conformidad con el artículo 70 de la Ley 1395 de 2010 citara a las partes a audiencia de conciliación, previo a la admisión del recurso de alzada, pero la misma no se resolvió.

Sin embargo, sí se le dio trámite a la solicitud de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y por auto de 31 de enero de 2013 se decretó la suspensión del proceso, por treinta días. Este término venció el 14 de marzo del mismo año, y como no se reanudó el proceso, el accionante el 4 de abril de 2013 requirió la reactivación del trámite.

El 12 de junio de 2013 (fls. 10 y 11) el accionante presentó memorial “haciéndole ver al magistrado sobre los efectos de los artículos 121 y 627-2 de la Ley 1564 de 2012” C. G. del P. y pidió prorrogar el término para dictar sentencia a efectos de “evitar posibles nulidades”. Este requerimiento señala no le fue resuelto.

En virtud de lo anterior, pidió que la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Chocó adelantara “una vigilancia administrativa por mora judicial” y, en consecuencia, remitiera el expediente al magistrado que le sigue en turno. Dicha Corporación resolvió “no tener competencia” para dar trámite a la solicitud.

Por último, el 31 de octubre de 2013 interpuso incidente de nulidad por considerar que existía falta de competencia funcional del magistrado ponente de la acción de grupo, el que afirma reiteró el 6 de diciembre del mismo año y el 13 de enero de 2014, sin que haya sido tramitado.

Con fundamento en lo anterior ejerció la presente acción de cumplimiento y solicitó:

“[...] ordenarle al magistrado JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA que le de (sic) cumplimiento a los artículos 121 inciso 2º y 627 numeral 2º de la Ley 1564 de 2012 entregando el proceso acumulado radicados Nos. 2009-245 (2002-

¹ No precisa qué despacho judicial lo profirió.

01001; 2003-0148; 2003-0179 y 2004-0401) al Magistrado que le sigue en turno”.

3. Trámite de la solicitud

Mediante auto de 3 de febrero de 2014 el Tribunal Administrativo del Chocó, admitió la demanda y ordenó notificarla personalmente al Magistrado José Andrés Rojas Villa en calidad de accionado y le concedió el término de 5 días para contestarla (fl. 42).

4. Argumentos de defensa Magistrado José Andrés Rojas Villa

Expresó que “[...] se abstendrá de hacer elucubraciones sobre el objeto de esta litis, en tanto el expediente fue enviado a reparto, como se indicó en precedencia y resultaría inocuo pronunciarse de dicha acción por carencia actual de objeto”. (fl. 44)

Además, por escrito del 18 de febrero de 2014 manifestó su impedimento por considerar que “[...] el subjuice versa sobre una acción de cumplimiento en donde funjo como parte” por lo que consideró estar incurso en la causal del numeral 1° del artículo 150 del C.P.C. “Tener el juez, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, interés directo o indirecto en el proceso”. Dicho impedimento fue declarado fundado por la Sala del Tribunal Administrativo del Chocó en la sentencia que se impugna.

5. Sentencia apelada

El Tribunal Administrativo del Chocó, en fallo dictado el 19 de febrero de 2014, rechazó por improcedente la acción de cumplimiento.

Sustentó tal decisión en el hecho de que la acción de cumplimiento no está prevista para disponer la aplicación de normas “legales o administrativas” en el curso de procesos judiciales y tampoco para evaluar las decisiones que allí se dicten. Este pronunciamiento se apoyó además en la sentencia de 24 de marzo de 2011 de la Sección Quinta del Consejo de Estado².

6. La apelación

² C.P. Mauricio Torres Cuervo, exp: 66001233100020100031901.

Solicita el accionante que se revoque la sentencia apelada. Para tal efecto, luego de transcribir el artículo 9° de la Ley 393 de 1997³, concluyó que dentro de las causales allí contenidas, no está la que se aplicó en su caso, según la cual “[...] la acción de cumplimiento no le es aplicable a los jueces, en aras de la independencia judicial [...]”.

Afirmó que el Tribunal aplicó una sentencia del Consejo de Estado en la que se “[...] incurre en grave error al tratar un proceso de acción de cumplimiento, no colocarse como juez constitucional para decidir de acuerdo con la Constitución, sino de acuerdo (sic) ni siquiera a la ley, sino (sic) de acuerdo a su discrecionalidad, violando el artículo 8°⁴ de la Ley 393 de 1997”.

Transcribió apartes de la sentencia C-083/95 para afirmar que la Corte “[...] deja en claro que los jueces en sus diversas instancias y categorías tienen la libertad de analizar la sentencia de las Altas Cortes para determinar si se acomoda a caso (sic) bajo estudio”.

Para concluir, afirmó que el a quo no debió rechazar por improcedente la presente acción sino impartirle el trámite de tutela porque:

- “1. Existe la norma con fuerza de ley que en la demanda se solicita su cumplimiento.
2. Se acreditó probatoriamente que se ha promovido un incidente de nulidad por incompetencia sobreviniente, al cual el juzgador, después de tres (3) meses, ni siquiera le ha corrido traslado a la contraparte para que se pronuncie; lo que lo convierte en renuente.
3. Se demostró probatoriamente que al accionado se le solicitó que para no verse incurso en la incompetencia sobreviniente produjera un auto prorrogando su propia competencia, lo que tampoco hizo y sobre ello se sobredimensiona la renuencia.
4. Con la copia del auto 011 del 27 de enero de 2014 emerge que el juzgador accionado no se desprendió de la competencia, por cuanto en la parte resolutive no se pronuncia ni denegándola ni decretándola”.

³ **ARTÍCULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD.** *La Acción de Cumplimiento no procederá 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 procederá 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 e inminente para el accionante.

PARÁGRAFO. *La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.*

⁴ **ARTÍCULO 8o. PROCEDIBILIDAD.** *La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley*

Insiste en que no darle trámite al incidente de nulidad que planteó por considerar que existía falta de competencia funcional del magistrado ponente de la acción de grupo, por superar el tiempo para decidir, afectaría la sentencia de segunda instancia que llegare a dictarse. Además, ello generaría “[...] un inminente perjuicio no solo para las víctimas, sino también para el Estado [...]”.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con los artículos 150 de la Ley 1437 de 2011 y 1° del Acuerdo 015 del 22 de febrero de 2011, por medio del cual la Sala Plena del Consejo de Estado modificó su reglamento, esta Sección es competente para pronunciarse sobre la apelación que interpuso el accionante contra la sentencia proferida el 19 de febrero de 2014 por el Tribunal Administrativo del Chocó, en la que rechazó por improcedente la acción que pretende obtener el cumplimiento dispuesto en el artículo 121 y en el numeral 2° del artículo 627 del C. G. del P. (Ley 1564 de 2012).

2. De la acción de cumplimiento

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 le ordene a la autoridad que se constituya renuente, proveer al cumplimiento de aquello que la norma prescribe.

Es un mecanismo procesal idóneo para exigir el cumplimiento de las normas o de los actos administrativos, pero al igual que la acción de tutela es subsidiario, en tanto que no procede cuando la persona que promueve la acción tenga 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.

3. Requisitos de la acción y deberes del juez

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 probada por el demandante de la manera como lo exige la ley, 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 irremediable para quien ejerció la acción.

4. El caso concreto

El actor pretende que se ordene al Magistrado del Tribunal Administrativo del Chocó, doctor José Andres Rojas Villa, dar cumplimiento a las normas que cita como inobservadas y, en consecuencia, remitir el expediente de la acción de grupo, que ejerció contra el Ministerio de Defensa, Ejército Nacional, al magistrado que sigue en turno para que sea este último quien profiera la sentencia de segunda instancia. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 y, en el numeral 2° del artículo 627 del C. G. del P. (Ley 1564 de 2012)⁵.

Considera que el operador judicial incumplió los citados preceptos porque desde el 12 de junio de 2013 presentó memorial “haciéndole ver al magistrado sobre los efectos de los artículos 121 y 627-2 de la Ley 1564 de 2012”, por no haberse proferido fallo en el término legalmente establecido.

Además, le requirió que profiriera un auto que prorrogara el término para dictar sentencia y así “evitar posibles nulidades”. Como no se resolvió esta solicitud, el 31 de octubre de 2013 interpuso incidente de nulidad por falta de competencia funcional, el que afirma reiteró el 6 de diciembre del mismo año y el 13 de enero de 2014, sin que haya sido decidido.

Correspondería a esta Sala analizar si para el ejercicio de esta acción se cumplió con el requisito de renuencia previsto en el numeral 2° del artículo 8° de la Ley 393 de 1997; sin embargo, esta Sección ha expuesto que la misma es improcedente para obtener el cumplimiento de normas de carácter procesal, incluso determinó que el Juez de primera instancia tiene la facultad para proceder a su rechazo de plano. Así lo puntualizó en el siguiente pronunciamiento⁶:

⁵ *Transcritos a folios 1 y 2 de esta providencia.*

⁶ *Auto de 24 de mayo de 2012, Exp. Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00208-01. C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro.*

“Si bien ha sido criterio reiterado de la Corporación que el rechazo de la demanda procede sólo cuando: (i) no se subsanen los requisitos formales dentro del término legal y; (ii) cuando no se aporte la prueba de haberse requerido el cumplimiento de la norma o acto administrativo, a juicio de la Sala, el evento que aquí se presenta puede también **dar lugar al rechazo de la demanda, pues de entrada se advierte que lo pretendido por el accionante escapa del objeto y propósito de la acción y sería contrario a la naturaleza de la misma admitir la demanda para luego culminar el proceso con una decisión que no va a ser de mérito.** Por ello, esta Sección considera que en un caso como el aquí pretendido el juez constitucional puede de entrada rechazar la demanda como acertadamente lo hizo el Tribunal Administrativo del Tolima.

Por lo anterior, se concluye que la acción de cumplimiento puede rechazarse al momento de proveer su admisión, en aquellos eventos en los las pretensiones estén dirigidas a obtener el cumplimiento de una norma procesal o sustancial respecto de una autoridad judicial”. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Este pronunciamiento se reiteró en auto de 16 de agosto de 2013⁷, según el cual un “[...] eventual análisis, mediante la respectiva sentencia, de pretensiones como las que actualmente propone la presente acción de cumplimiento [normas procesales], no solo es ineficaz frente al objeto de este instrumento procesal de orden constitucional, sino que, además, implicaría dar curso a la demanda, con todo lo que ello envuelve⁸, pese a que a la postre se deba declarar su improcedencia”.

Idéntico planteamiento se ha esgrimido cuando de resolver las apelaciones contra los autos y fallos que declararon su improcedencia, así⁹:

“No obstante lo anterior, observa la Sala que el objeto de la presente acción de cumplimiento está encaminada a que el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Bucaramanga dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, al igual que a lo prescrito en el Código de Procedimiento Civil en el curso del incidente de desacato que el actor presentó dentro de la acción de tutela con número de radicado 68001-31-03-006-2013-00090-00.

Sobre este aspecto considera la Sala necesario reiterar su criterio, tal y como lo hizo en un auto reciente de esta Sección¹⁰, según la cual la acción de cumplimiento es improcedente cuando se dirige contra autoridades judiciales que resuelven los conflictos sometidos a su consideración.

⁷ C. P. doctora Susana Buitrago Valencia, exp. No.: 13001-23-33-000-2013-00176-01

⁸ Admisión de la demanda; vinculación de la autoridad pública demandada; apertura de pruebas.

⁹ Sentencia del 20 de noviembre de 2013. Expediente 680012333000201300897-01, Actor: Henry Augusto Prada Pinzón, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia de 3 de julio de 2013, número de radicado 54001-23-33-000-2012-00122-01.

En efecto, esta Sección, mediante sentencia del 11 de marzo de 2004¹¹, acogió esa conclusión, bajo las siguientes consideraciones:

La acción de cumplimiento es un instrumento procesal de orden constitucional que busca la efectividad y realización del principal postulado del Estado de Derecho: el carácter imperativo y la vinculación cierta de la norma jurídica, por lo que no fue diseñada como un mecanismo de control de legalidad de todas las actuaciones de las autoridades públicas y algunas de los particulares. De hecho, si se acepta la competencia del juez constitucional que conoce de una acción de cumplimiento para evaluar si dentro de un proceso judicial se debe aplicar o no determinada norma legal o un acto administrativo, esto implica una intromisión en la actividad judicial y, eventualmente, en el caso de que se haya adoptado una decisión judicial sobre el asunto, conduce a que, ni más ni menos, se acepte el control de legalidad de esas decisiones judiciales en manos del juez de la acción de cumplimiento. Ello muestra un evidente contrasentido, pues la propia Constitución consagró el principio de separación de jurisdicciones como garantía de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la administración de justicia (artículos 228 y 234 a 248 de la Constitución), de tal manera que la acción de cumplimiento no se instituyó como mecanismo último de control de legalidad de las decisiones judiciales. En consecuencia, la acción de cumplimiento no procede para disponer la aplicación de normas legales o administrativas en los procesos judiciales ni para evaluar la validez de las decisiones judiciales.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que el juez de cumplimiento no tiene competencia para determinar si el Juez Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga debe aplicar el artículo 42 de la Ley 542 de 1999 (sic), pues, además, dicho funcionario judicial mediante auto del 30 de enero de 2004 adoptó una decisión sobre el particular, en sentido negativo, en cuanto no accedió a la solicitud de terminación del proceso presentada por la parte ejecutada, al punto de que ello implicaría el control de legalidad de esa providencia judicial frente a la cual es posible ejercer dicho control mediante los recursos establecidos en el respectivo código de procedimiento.

Aparece claro, entonces, que **la acción de cumplimiento no fue consagrada como un procedimiento alternativo para evaluar el cumplimiento de la ley por parte de los jueces ni para suplir los recursos ordinarios diseñados por el legislador para discutir la validez de las providencias judiciales.** De hecho, el artículo 9º de la Ley 393 de 1997 es diáfano en señalar que la acción de cumplimiento es improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial o cuando el afectado disponga de otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de las normas con fuerza material de ley. Entonces, la acción de cumplimiento no resulta procedente para suplir los recursos consagrados en el ordenamiento jurídico para discutir la validez de una decisión judicial.

Además, aceptar la procedencia de la acción de cumplimiento para efectuar el control de legalidad de las providencias judiciales implicaría el desconocimiento de los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica e,

¹¹ Expediente 2003-02445, C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

incluso, la independencia de los jueces, consagrada en el artículo 228 de la Carta Política.

En otra decisión, consideró:

‘La interpretación sistemática de los artículos 87 de la Constitución, 1º, 5º y 9º de la Ley 393 de 1997, permite concluir que la acción de cumplimiento no procede para exigir el cumplimiento de normas en el proceso judicial, no sólo porque aquello es propio de las decisiones del mismo juez, sino porque el cumplimiento de las normas legales puede exigirse mediante los procedimientos o mecanismos, tales como peticiones, recursos o incidentes. En efecto, como se vio, la acción de cumplimiento está diseñada para exigir la observancia de normas con fuerza material de ley y actos administrativos y, no debe olvidarse, que la acción de cumplimiento es una acción residual’¹². (Negrillas y Subrayas fuera de texto).

De conformidad con lo expuesto, esta Sala reitera y se ratifica en la tesis expuesta, según la cual no es procedente el ejercicio de la acción de cumplimiento, para reclamar de los operadores judiciales, al interior de un proceso judicial, la aplicación de normas, sean estas, de carácter sustancial o procesal.

Lo anterior porque esto atenta contra la autonomía de los jueces naturales e incluso contra la seguridad jurídica.

Debe aclararse al actor que la causal de improcedencia que invocó el juez de primera instancia consiste en que este mecanismo constitucional no se previó con el fin de obtener la aplicación de normas en el curso de una actuación judicial donde la competencia recae precisamente en el juez conductor del proceso y, en el que, además, las partes cuentan con diferentes instrumentos para ejercer los derechos que le asisten como tales.

Tampoco resulta procedente la petición de impartirle a la presente acción de cumplimiento el trámite de tutela porque los requerimientos y la nulidad que presentó en el trámite de la acción de grupo y que afirma no le han sido resueltas y en las que funda ahora la presencia de una presunta vulneración de sus derechos fundamentales, ya fueron objeto de pronunciamiento mediante auto del 27 de enero de 2014, proferido por el conductor del proceso en el que decidió¹³:

“Se resuelven los escritos allegados al plenario el 16 de diciembre de 2013 (folios 1197 y siguientes) mediante los cuales pretende se pase el proceso al siguiente magistrado de turno en aplicación a lo reglado en los artículos 121, 624, 625 numeral 5 y 6 y 627 de la Ley 1564 de 2012, mediante los cuales

¹² Sentencia de 15 de julio de 2004, Rad. 2004-0541-01, C.P. Dr. Darío Quiñones Pinilla.

¹³ Folios 39 a 41 del expediente

precisa que este Despacho avocó el conocimiento de segunda instancia el 14 de noviembre de 2012, y que habiendo pasado más de un año sin haber proferido el correspondiente fallo, solicita se remita el proceso al siguiente magistrado para que continúe el trámite de la alzada hasta su definición.

Adicional a lo anterior solicita que el despacho no se ha pronunciado respecto al incidente de nulidad presentado el día 31 de octubre de 2013 por la miasma (sic) falta de competencia funcional sobreviniente". (Subraya fuera de texto).

En dicha providencia se decidió que no había lugar a la aplicación de las normas del Código General del Proceso porque de conformidad con el artículo 308 del C.P.A.C.A. "Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen anterior".

Además, decretó la nulidad de todo lo actuado incluso desde el auto de 4 de septiembre de 2012 dictado por el Juzgado Primero Administrativo de Quibdó que había concedió el recurso de apelación, en razón a que no se citó a la audiencia de conciliación que impone el artículo 70¹⁴ de la Ley 1395 de 2010.

Tal actuación reafirmó que la definición de las peticiones al interior de un proceso judicial es del resorte del juez que la dirige y no pueden ser ordenadas mediante esta acción. Así las cosas y con fundamento en las anteriores explicaciones, la Sala confirmará el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia de 19 de febrero de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó que rechazó por improcedente la acción de cumplimiento.

¹⁴ **ARTÍCULO 70.** Adiciónese un cuarto inciso al artículo [43](#) de la Ley 640 de 2001, cuyo texto será el siguiente:

En materia de lo contencioso administrativo, cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso. La asistencia a esta audiencia será obligatoria.

PARÁGRAFO. Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso.

SEGUNDO.- Devolver el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBERTO YEPES BARREIRO

Presidente

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

SUSANA BUITRAGO VALENCIA