



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
MEDELLÍN

Medellín, siete (07) de abril de dos mil catorce (2014)

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2014-00422-00

ACCION DE CUMPLIMIENTO

DEMANDANTE: **HOGAR SANTA TERESA DE JORNET**

DEMANDADO: MUNICIPIO DE ITAGUI

AUTO INTERLOCUTORIO: 82

ASUNTO: RECHAZA DEMANDA - IMPROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN, CUANDO SE BUSCA CUMPLIMIENTO DE NORMAS QUE ESTABLEZCAN GASTOS.

El Hogar Santa Teresa de Jesús Jornet, a través de apoderada judicial, presentó demanda contra el **MUNICIPIO DE ITAGUI**, en ejercicio de la ACCIÓN CONSTITUCIONAL consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, solicitando el cumplimiento de la Ley 1276 de 2009 y Acuerdo Municipal No. 001 de febrero de 2009, con la finalidad de que “...se proceda a celebrar un convenio con base en el proyecto presentado acorde a las necesidades del Hogar entre la Administración Municipal y el Hogar Santa Teresa de Jesús Jornet...”

FUNDAMENTO FÁCTICO

Manifiesta la apoderada judicial, que tal y como lo dispone el Acuerdo de orden municipal 001 de 2009, en el municipio de Itagüí, se creó la estampilla para el bienestar del adulto mayor, para la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar del anciano y centros de vida para la tercera edad de los niveles I y II del SISBEN, cuyo porcentaje se estableció en la Ley 1276 de 2009 en su artículo 3.

Explica que, son el único hogar existente en el municipio de Itagüí, que atiende ancianos de manera permanente (techo, alimentación y cuidados personales) y al día de hoy tienen aproximadamente 70 adultos mayores a cargo.

Expresa, que el municipio de Itagüí, a través del Área de Gestión del Tesoro ha² certificado los recaudos realizados desde el año 2009, hasta el 28 de mayo del presenta año, sin que el hogar haya percibido ninguna ayuda relacionada con estos dineros.

Dice, que el Hogar ha presentado al municipio solicitud de cumplimiento del Acuerdo No. 001 de febrero de 2009 y la administración municipal manifestó que dicha petición era improcedente.

CONSIDERACIONES

1. Finalidad de la Acción de Cumplimiento.

El constituyente de 1991, con la finalidad de proteger los derechos de los administrados, consagró en el artículo 87, la denominada acción de cumplimiento, en virtud de la cual, “toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo”.

Como se desprende de las discusiones surgidas en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, esta acción fue concebida para que “... las personas una vez este vigente la ley tengan un mecanismo ante autoridad contencioso - administrativa para que mediante una acción pública como ésta, puedan demandar, la ejecución de la ley...”¹.

De acuerdo a la forma como fue concebida, la acción de cumplimiento tiene por objeto, hacer cumplir las normas con "**fuerza de ley**" o con "**fuerza material de ley**", precisando la Corte Constitucional, cuando declaró la constitucionalidad del artículo 1° de la Ley 393 de 1997, que ese aparte "está indicando que se trata de hacer efectivos mandatos del legislador, provenientes del Congreso o del gobierno en ejercicio de funciones legislativas"².

En consecuencia, mediante el ejercicio de la acción de cumplimiento se debe buscar la efectividad de lo dispuesto en todas las normas con fuerza de ley, “...lo cual incluye no solo a las leyes en sentido formal, que por el solo hecho de ser expedidas por el Congreso y sancionadas por el Presidente, tienen fuerza de ley, sino también a otros actos normativos, que sin ser leyes formalmente, tienen por expreso mandato constitucional, fuerza de ley, como sucede con los decretos de facultades extraordinarias (C.P., art. 150, Ord. 10)³.

¹ CAMARGO, Pedro Pablo. La Acción de Cumplimiento. Primera Edición. 1997, Pág. 123.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-157 de 1998, M. P. Dr. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-893 de 1999. M. P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

También tiene por objeto la efectividad de los actos administrativos, es decir, las manifestaciones de voluntad de la administración que producen efectos jurídicos. El acto administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia, “es una manifestación de voluntad, mejor se diría de la intención ya que ésta supone aquélla, en virtud de la cual se dispone, se decide, se resuelve una situación o una cuestión jurídica, para como consecuencia, crear, modificar o extinguir una relación de derecho...”⁴.

2. Requisitos de la acción y de la solicitud.

La acción de cumplimiento fue reglamentada por la Ley 393 de 1997, en la cual se señaló el objeto en los siguientes términos:

“Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos”.

A su vez, el artículo 8° de la Ley citada, establece el requisito de procedibilidad de la acción, en los siguientes términos:

“Art. 8°. - 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.

“Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda”.

El legislador impuso además, una serie de requisitos formales que el demandante debe cumplir. Así, el artículo 10 de la Ley, al referirse al contenido de la solicitud, establece:

“Contenido de la solicitud. La solicitud deberá contener:

[...]

“2. La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo.

(...)

⁴ CONSEJO DE ESTADO. Sección Cuarta. Sentencia de Enero 22 de 1987. C.P. Dr. Hernán Guillermo Aldana Duque.

“5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8° de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva”.⁴

3. El requerimiento previo. Requisitos.

Antes de presentarse la demanda con la cual se ejerce la acción de cumplimiento, es necesario constituir la prueba de la renuencia del funcionario en acatar la norma o normas que se invocan, pues sólo cuando “... la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud”, puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

Como se desprende del texto de la ley y lo ha establecido la jurisprudencia, la prueba de la renuencia consiste en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva, **con indicación concreta del objeto de la petición, la citación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido por el funcionario y la acción u omisión que origina el incumplimiento**, la posibilidad de que la autoridad se ratifique o no en el incumplimiento, el término de diez (10) días para contestar la solicitud y si se está en la situación de excepción que permita prescindir de ella, deberá sustentarse en la demanda.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, ha considerado que para constituir la renuencia de una autoridad administrativa, la solicitud de la parte interesada debe reunir los requisitos siguientes:

*“... el propósito, constituir la renuencia; **el objeto, reclamar el cumplimiento del deber legal o administrativo, lo que supone, como se dijo, indicación de la norma incumplida y la acción u omisión que origina el incumplimiento**; posibilidad de que la autoridad se ratifique o no en el incumplimiento, y término de diez (10) días para contestar la solicitud; y si se está en la situación de excepción que permita prescindir de ella, tal situación deberá ser sustentada en la demanda”*⁵ (Resaltos del Despacho).

En el presente caso, el Hogar Santa Teresa Jornet de la Congregación de las Hermanitas de los Ancianos, a través de oficio presentado el 19 de febrero de 2014 (folio 10), allegó solicitud de cumplimiento ante el municipio de Itagüí, con el lleno de los requisitos establecidos para allanar el requisito de procedibilidad que contempla la Ley 393 de 1997.

⁵ Sentencia del 14 de mayo de 1998. Exp. ACU-257. Consejero Ponente: Dr. Juan Alberto Polo Figueroa.

El municipio de Itagüí, por intermedio de su Subsecretaria de Atención Social y a través del oficio No. 12480, procedió a dar respuesta a la petición elevada por parte de la accionante, manifestando que:

“...El Acuerdo Municipal debe ser interpretado de manera coherente ya que el municipio de Itagüí, como ente territorial encargado de recaudar los dineros provenientes de la emisión de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor está facultado para adelantar programas y proyectos que beneficien a esta población y de los cuales viene beneficiándose, la institución de la cual usted representa como agente oficioso, toda vez que no presenta poder alguno.

Cuarto: La Administración Municipal no cuenta con un centro de protección al adulto mayor, donde estas personas puedan ser atendidas de manera temporal o permanente, por lo que ha contratado de manera directa con entidades privadas sin ánimo de lucro dentro de las que se cuenta el Hogar Santa Teresa Jornet de la Congregación de las Hermanitas de los Ancianos Desamparados.

Quinto: a través de la Subsecretaria de Atención Social se han desplegado múltiples acciones en torno a la participación activa de los adultos mayores que hacen parte del Hogar Santa Teresa Jornet de la Congregación de las Hermanitas de los Ancianos Desamparados incluyéndolos en los programas y proyectos como lo dispone el Acuerdo Municipal a que usted hace referencia donde son utilizados los recursos dineros provenientes de la emisión de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor...”⁶

4. Improcedibilidad de la acción.

No obstante el cumplimiento de aquellos requisitos simplemente formales, la Ley 393 de 1997 en su artículo 9°, estableció unas causales de improcedibilidad de la acción de cumplimiento, disponiendo:

“ARTICULO 90. 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.

PARAGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.” (Resaltos del Despacho).

5. El caso concreto.

En el caso *sub judice*, se solicita el cumplimiento de un Decreto, el cual no establece en forma taxativa que el municipio de Itagüí deba dirigir lo que recauda como Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor al Hogar Santa Teresa Jornet, por lo que se observa que lo que se pretende con la presente acción de cumplimiento es que se ordene al municipio de Itagüí, que suscriba un

⁶ Folios 11 y 12.

convenio o contrato con la parte accionante, lo que conllevaría necesariamente,⁶
a establecer gastos a cargo del municipio.

Sería diferente, si en el presente caso, el municipio de Itagüí estuviera destinando los dineros recaudados por medio de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, para otros fines diferentes a los que dispone la norma de creación, pero de los hechos y pretensiones de la acción de cumplimiento, se observa que no es el problema jurídico planteado.

Por tanto, el contenido de la pretensión torna la acción instaurada como improcedente, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 9º de la Ley 393 de 1997, que dispone que “...*La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.*”

3. Así las cosas, se impone el rechazo de la demanda de la referencia, al tenor de lo previsto en el **artículo 9 de la Ley 393 de 1997**, según el cual, la acción no procede en los eventos que: “...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.

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

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. RECHAZAR LA DEMANDA que en ejercicio de la ACCION DE CUMPLIMIENTO interpuso el Hogar Santa Teresa de Jesús Jornet, por las razones expuestas en la motivación precedente.

2. Se dispone el archivo del expediente, previa devolución de los anexos, sin necesidad de desglose.

NOTIFIQUESE

RODRIGO VERGARA CORTÉS

Juez

JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
NOTIFICACION POR ESTADO

En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior.

Medellín, _____ fijado a las 8 a.m.

MARIA FERNANDA ZAMBRANO AGUDELO
Secretaria