

*FRANKY URREGO ORTIZ*

Profesor de la materia

# LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

ESTUDIO EN EL SISTEMA JURÍDICO COLOMBIANO

ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL



UNIAGRARIA



A B C

EDITORES LIBRERÍA

2001

## CONTENIDO

	PÁG.
PRESENTACIÓN .....	VII
INTRODUCCIÓN .....	IX

### CAPÍTULO I

#### ANTECEDENTES

1.	ANTECEDENTE CONSTITUCIONAL .....	1
1.1.	Del Estado de Derecho al Estado Social de Derecho .....	1
2.	ANTECEDENTE EN EL DERECHO INGLES .....	9
2.1.	<i>Writ of mandamus</i> .....	9
2.2.	<i>Writ of injuction</i> .....	11

### CAPÍTULO II

#### CONCEPTO Y NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

1.	CONCEPTO .....	13
2.	NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO Y SU DIFERENCIA CON OTRAS ACCIONES CONSTITUCIONALES .....	19
2.1.	ACCIÓN DE <i>HABEAS CORPUS</i> .....	21
2.1.1.	¿Quiénes son titulares del <i>habeas corpus</i> ? .....	25
2.1.2.	¿Qué debe contener la solicitud? .....	26
2.1.3.	¿Ante quién debe formularse la acción y en que término? ..	27
2.1.4.	¿Bajo qué supuestos procede el <i>habeas corpus</i> ? .....	30
2.1.5.	¿En qué término debe ser resuelta la solicitud? .....	30
2.1.6.	¿Procede algún recurso contra la providencia que resuelve la acción? .....	31
2.2.	ACCIÓN DE TUTELA .....	35
2.2.1.	¿Qué es la acción de tutela? .....	36
2.2.2.	¿Cuáles son las características de la acción de tutela? .....	37
2.2.3.	¿Cuáles son los sujetos de la acción de tutela? .....	39
2.2.4.	¿Qué principios informan la acción de tutela? .....	39
2.2.5.	¿Quiénes son competentes para conocer de la acción de tutela? ..	42
2.2.6.	Caducidad y término para decidir e impugnar .....	48

	PÁG.
2.2.7. ¿En qué consiste la presunción de veracidad? .....	48
2.2.8. El derecho de petición y la acción de tutela .....	49
2.2.9. ¿En qué consiste la revisión de la Honorable Corte Constitucional de los fallos de tutela? .....	51
2.3. ACCIÓN DE <i>HABEAS DATA</i> .....	54
2.3.1. ¿Cuál es el núcleo esencial y cuáles las dimensiones del <i>habeas data</i> ? .....	56
2.3.2. ¿Quién es titular de la acción de <i>habeas data</i> ? .....	56
2.3.3. ¿Cuál es el sujeto pasivo de la acción de <i>habeas data</i> ? .....	57
2.3.4. ¿Cuáles son las obligaciones de las personas que utilizan sistemas informáticos para la conservación, uso y circulación de datos personales? .....	58
2.3.5. ¿En qué casos procede el <i>habeas data</i> ? .....	58
2.3.6. ¿Cuáles son las modalidades del <i>habeas data</i> ? .....	59
2.3.7. ¿Cuál es el régimen normativo del <i>habeas data</i> ? .....	60
2.4. ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO .....	61
2.5. ACCIONES POPULARES .....	61
2.5.1. Derechos de primera generación .....	62
2.5.2. Derechos de segunda generación .....	63
2.5.3. Derechos de tercera generación .....	64
2.5.4. ¿Qué son las acciones populares? .....	66
2.5.5. ¿Quiénes son titulares de las acciones populares? .....	67
2.5.6. ¿Cuál es el demandado en la acción popular? .....	68
2.5.7. ¿Cuál es el término de caducidad de la acción popular? .....	68
2.5.8. ¿Ante qué juez debe formularse la acción popular? .....	70
2.5.9. ¿Qué requisitos debe contener la demanda de una acción popular? .....	71
2.5.10. ¿En qué consiste el pacto de cumplimiento? .....	71
2.5.11. Sentencia e impugnación .....	74
2.5.12. ¿Cuáles son los incentivos del demandante en una acción popular para la protección de la moral administrativa? .....	74
2.6. ACCIONES DE GRUPO .....	76
2.6.1. ¿Quiénes son titulares, cuál es el término de caducidad y quién es el competente para conocer de las acciones de grupo? .....	79
2.6.2. ¿Cuáles son los requisitos de la demanda y quién el sujeto pasivo de la acción de grupo? .....	79
2.6.3. Sentencia e impugnación .....	80

	PÁG.
2.7. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD .....	81
2.7.1. ¿Quiénes son titulares de la acción de inconstitucionalidad?	82
2.7.2. ¿Ante qué organismo se ejerce la acción? .....	83
2.7.3. ¿Sobre qué normas puede recaer una demanda de inconstitucionalidad? .....	83
2.7.4. ¿Cuáles son los requisitos de la demanda de inconstitucionalidad? .....	83
2.7.5. ¿Cuál es el término de caducidad de la acción de inconstitucionalidad? .....	84
2.7.6. ¿Cuál es el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad? .....	84
2.7.7. Sentencia de inexecuibilidad .....	85
2.8. ACCIÓN DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD .....	85
2.8.1. ¿Quiénes son los titulares de la acción de nulidad por inconstitucionalidad? .....	86
2.8.2. ¿Quién es competente para conocer de una acción de nulidad por inconstitucionalidad? .....	86
2.8.3. ¿Cuáles son los requisitos de la demanda de nulidad por inconstitucionalidad? .....	86
2.8.4. ¿Qué normas pueden ser objeto de una demanda de nulidad por inconstitucionalidad? .....	88
2.8.5. ¿Cuál es el procedimiento de la acción de nulidad por inconstitucionalidad? .....	88
2.8.5.1. Reparto .....	89
2.8.5.2. Calificación de la demanda .....	89
2.8.5.3. Admisión de la demanda .....	89
2.8.5.4. Período probatorio .....	89
2.8.5.5. Traslado para alegar de conclusión .....	90
2.8.5.6. Proyecto de fallo y sentencia .....	90
2.8.6. ¿Cuáles son los efectos de la sentencia de nulidad por inconstitucionalidad? .....	90
2.9. ACCIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTAS .....	91
2.9.1. ¿Quiénes son titulares de la acción de pérdida de investidura de congresistas? .....	91
2.9.2. ¿Cuál es la finalidad de la acción de pérdida de investidura de congresistas? .....	92
2.9.3. ¿Cuáles son las causales por las que se puede incoar la acción de pérdida de investidura de congresistas? .....	93

	PÁG.
2.9.4. ¿Quién tiene la competencia para decidir la acción de pérdida de investidura de congresistas? .....	94
2.9.5. ¿Cuál es procedimiento de la acción de pérdida de investidura de congresistas? .....	94
2.9.5.1. Presentación de la demanda, requisitos y anexos .....	94
2.9.5.2. Reparto .....	95
2.9.5.3. Calificación de la demanda .....	95
2.9.5.4. Notificación del auto admisorio y descargos del congresista .	95
2.9.5.5. Decreto y práctica de pruebas .....	95
2.9.5.6. Audiencia pública .....	96
2.9.5.7. Registro de fallo .....	96
2.9.5.8. Sentencia .....	96
2.9.6. Recurso extraordinario de revisión contra la sentencia .....	97
2.9.7. Efectos jurídicos de la pérdida de investidura y proyecto de referendo presentado por el gobierno nacional .....	98

### CAPÍTULO III

#### DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO EN PARTICULAR

1. ¿CUÁL ES EL OBJETO DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO? .....	102
1.1. Normas con fuerza material de ley .....	104
1.1.1. Leyes orgánicas .....	106
1.1.2. Leyes estatutarias .....	107
1.1.3. Leyes marco .....	108
1.1.4. Leyes aprobatorias de tratados internacionales .....	108
1.1.5. Leyes de facultades extraordinarias .....	108
1.1.6. Leyes aprobatorias de contratos o convenios del Presidente de la República .....	109
1.1.7. Leyes ordinarias .....	109
1.1.8. Decretos del presidente de la república con fuerza de ley o decretos extraordinarios .....	109
1.1.9. Decretos legislativos .....	109
1.1.10. Decretos de planeación .....	110
1.1.11. Decretos autónomos o constitucionales .....	110
1.2. ACTOS ADMINISTRATIVOS .....	111
1.2.1. Elementos del acto administrativo .....	112
1.2.2. Clasificación de los actos administrativos .....	113
1.2.3. Atributos de los actos administrativos .....	116
1.2.4. Eficacia y firmeza de los actos administrativos .....	117

CONTENIDO

	PAG.	
1.2.5.	Pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativo	118
1.2.6.	El silencio administrativo y los actos administrativos fictos o presuntos .....	119
1.3.	CONSECUENCIAS DE LA DECLARATORIA DE EXEQUIBILIDAD SIN CONDICIONAMIENTOS DEL ARTÍCULO 1º DE LA LEY 393 DE 1997	123
1.4.	¿CUALES SON LAS CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO? .....	126
1.5.	¿QUÉ PRINCIPIOS INFORMAN LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO? ...	128
1.5.1.	Las reglas y los principios .....	130
1.5.2.	Los valores y los principios .....	132
1.5.3.	Principio de publicidad .....	135
1.5.4.	Principio de prevalencia del derecho sustancial .....	136
1.5.4.1.	Casos de aplicación concreta del principio de prevalencia del derecho sustancial .....	141
1.5.4.2.	La interpretación restrictiva del deber omitido como negación del principio de prevalencia del derecho sustancial	145
1.5.4.3.	El cumplimiento inmediato, desarrollo expreso del principio de prevalencia del derecho sustancial .....	159
1.5.5.	Principio de economía .....	160
1.5.6.	Principio de celeridad .....	161
1.5.7.	Principio de eficacia .....	163
1.5.8.	Principio de gratuidad .....	165
1.6.	¿QUIÉNES SON TITULARES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO? .	168
1.7.	¿CONTRA QUÉ AUTORIDAD SE DIRIGE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO? .....	175
1.7.1.	Acción de cumplimiento contra autoridades públicas ....	176
1.7.2.	Acción de cumplimiento contra particulares que cumplen funciones públicas .....	183
1.7.3.	Acción de cumplimiento contra la autoridad competente para imponerle dicho cumplimiento al particular .....	188
1.8.	Procedencia e improcedencia de la accion de cumplimiento	189
1.8.1.	Procedencia .....	189
1.8.2.	Improcedibilidad .....	198
1.8.3.	La procedencia e improcedencia de la acción de cumplimiento, frente a la jurisprudencia del Consejo de Estado	225
1.9.	¿La acción de cumplimiento tiene término de caducidad?	228
1.10.	Competencia .....	228
1.10.1.	Primera instancia en la acción de cumplimiento .....	230

	PÁG.
1.10.2. Segunda instancia en la acción de cumplimiento .....	231
1.11. ¿QUÉ ES LA CONSTITUCIÓN EN RENUENCIA? .....	234
1.11.1. ¿Cómo debe hacerse la constitución en renuencia? .....	236
1.11.2. Modalidades de la renuencia .....	237
1.11.2.1. Renuencia expresa .....	238
1.11.2.2. Renuencia tácita .....	238
1.11.3. Diferencia entre el derecho de petición y la constitución en renuencia .....	239
1.11.4. Caso excepcional en que no es necesario constituir en renuencia al demandado .....	242
1.12. ¿Cuál es el procedimiento de la acción de cumplimiento? .....	242
1.12.1. Elaboración de la demanda .....	243
1.12.1.1. Demanda escrita .....	243
1.12.1.2. Demanda verbal .....	244
1.12.2. Presentación de la demanda .....	244
1.12.3. Reparto .....	245
1.12.4. Calificación de la demanda .....	246
1.12.4.1. ¿Porqué causales se inadmite una acción de cumplimiento? ..	246
1.12.4.2. ¿Porqué causales se rechaza una acción de cumplimiento? ..	246
1.12.4.2.1. Apelación del auto que rechaza la acción de cumplimiento ..	248
1.12.5. Transmutación de la acción de cumplimiento en acción de tutela .....	250
1.12.6. Admisión de la acción de cumplimiento .....	252
1.12.7. Solicitud de informes .....	252
1.12.8. Contestación de la demanda .....	253
1.12.9. Excepción de inconstitucionalidad .....	253
1.12.10. Excepción de inconstitucionalidad y acción de cumpli- miento .....	259
1.12.11. Excepción de inconstitucionalidad respecto de actos ad- ministrativos de carácter particular o que crean situacio- nes de carácter individual y concreto .....	262
1.12.12. Excepción de inconstitucionalidad y excepción de ilegalidad ..	266
1.12.13. Etapa probatoria .....	269
1.12.13.1. El auto que deniega la práctica de pruebas .....	271
1.12.14. Sentencia favorable al actor de la acción de cumplimiento ..	272
1.12.15. Sentencia desfavorable y cosa juzgada .....	273
1.12.16. Notificación de la sentencia .....	274
1.12.17. Impugnación de la sentencia .....	276
1.12.18. Cumplimiento de la sentencia .....	277

## CONTENIDO

	PÁG.
1.13. DESACATO A LA ORDEN DE CUMPLIMIENTO .....	278
1.14. CUMPLIMIENTO INMEDIATO .....	282
1.15. SUSPENSIÓN DEL TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO ..	283
1.16. TERMINACIÓN ANORMAL DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO .....	283
1.17. PRECISIONES SOBRE ASPECTOS PROCESALES EN LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO .....	284
1.17.1. Notificaciones .....	284
1.17.2. Recursos .....	284
1.17.3. Costas .....	284
1.17.3.1. ¿En qué eventos opera la condena en costas? .....	285
1.18. INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS .....	285
1.19. ACTUACIÓN TEMERARIA .....	288
1.20. PRINCIPIO DE INTEGRACIÓN DEL DERECHO .....	290
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	339

## ANEXOS

ANEXO A .....	293
ANEXO B .....	303
• Modelo de demanda de acción de cumplimiento .....	306
• Modelo de impugnación .....	310
ANEXO C .....	318

## CUADROS

CUADRO 1 .....	43
CUADRO 2 .....	240
CUADRO 3 .....	260