

LEY NÚMERO 393 DE 1997

(Julio 29)

“Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ART. 1º—Objeto. 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.

ART. 2º—Principios. Presentada la demanda, el trámite de la acción de cumplimiento se desarrollará en forma oficiosa y con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad, eficacia y gratuidad.

En todo caso, la interpretación del no cumplimiento, por parte del juez o tribunal que conozca del asunto, será restrictiva y sólo procederá cuando el mismo sea evidente.

(Nota: La Corte Constitucional en sentencia C-157 de 1998 declaró inexecutable el inciso final del presente artículo).

ART. 3º—Competencia. De las acciones dirigidas al cumplimiento de normas con fuerza material de ley o acto administrativo, conocerán en primera instancia los jueces administrativos con competencia en el domicilio del accionante. En segunda instancia será competente el Tribunal Contencioso Administrativo del departamento al cual pertenezca el juzgado administrativo.

PAR.—Las acciones de cumplimiento de que conozca el Consejo de Estado, serán 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.

PAR. TRANS.—Mientras entran en funcionamiento los jueces administrativos, la competencia en primera instancia se radicará en los Tribunales Contenciosos Administrativos y la segunda en el Consejo de Estado tratándose de acciones dirigidas al cumplimiento de un acto administrativo.

(Nota: La Corte Constitucional en sentencia C-157 de 1998 declaró inexecutable la expresión: “tratándose de acciones dirigidas al cumplimiento de un acto administrativo” a la cual alude el parágrafo del presente artículo).

ART. 4º—Titulares de la acción. Cualquier persona podrá ejercer la acción de cumplimiento frente a normas con fuerza material de ley o actos administrativos.

También podrán ejercitar la acción de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos:

- a) Los servidores públicos; en especial: el Procurador General de la Nación, los procuradores delegados, regionales y provinciales, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los personeros municipales, el Contralor General de la República, los contralores departamentales, distritales y municipales;
- b) Las organizaciones sociales;
- c) Las organizaciones no gubernamentales.

ART. 5º—Autoridad pública contra quien se dirige. La acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad administrativa a la que corresponda el cumplimiento de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo.

Si contra quien se dirige la acción no es la autoridad obligada, aquél deberá informarlo al juez que tramita la acción, indicando la autoridad a quien corresponde su cumplimiento. En caso de duda, el proceso continuará también con las autoridades respecto de las cuales se ejercita la acción hasta su terminación.

En todo caso, el juez de cumplimiento deberá notificar a la autoridad que conforme al ordenamiento jurídico, tenga competencia para cumplir con el deber omitido.

(Nota: La Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión: “administrativa” en sentencia C-157 de 1998).

ART. 6º—Acción de cumplimiento contra particulares. La acción de cumplimiento procederá contra acciones u omisiones de particulares que impliquen el incumplimiento de una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, pero sólo para el cumplimiento de las mismas.

En el evento contemplado en este artículo, la acción de cumplimiento podrá dirigirse contra el particular o contra la autoridad competente para imponerle dicho cumplimiento al particular.

ART. 7º—Caducidad. Por regla general, la acción de cumplimiento podrá ejercitarse en cualquier tiempo y la sentencia que ponga fin al proceso hará tránsito a cosa juzgada, cuando el deber omitido fuere de aquellos en los cuales la facultad de la autoridad renuente se agota con la ejecución del primer acto. Pero si el deber omitido fuere de aquellos cuyo cumplimiento pueda demandarse simultáneamente ante varias autoridades o en diferentes oportunidades en el tiempo, podrá volver a intentarse sin limitación alguna.

Sin embargo será improcedente por los mismos hechos que ya hubieren sido decididos y en el ámbito de competencia de la misma autoridad.

ART. 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.

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.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de ley y actos administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.

*(Nota: La Corte Constitucional en Sentencia C-1194 de 2001 Declaró exequible el inciso segundo del presente artículo, salvo la expresión “para el accionante” la cual se declaró inexecutable).

ART. 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.

PAR.—La acción regulada en la presente ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

(Nota: La Corte Constitucional en sentencia C-193 de 1998 Declaró exequible el inciso 2º salvo la expresión “la norma o” la cual se declaró inexecutable).

ART. 10.—Contenido de la solicitud. La solicitud deberá contener:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
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. Tratándose de acto administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.
3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.
5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la presente ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.
6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.
7. La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

PAR.—La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.

ART. 11.—Trámite preferencial. La tramitación de la acción de cumplimiento estará a cargo del juez, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación, para lo cual pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo la acción de tutela.

Cuando en la localidad donde se presente la acción de cumplimiento funcionen varios despachos judiciales de la misma jerarquía y especialidad de aquél ante el cual se ejerció, la misma se someterá a reparto que se realizará el mismo día y a la mayor brevedad. Una vez realizado el reparto de la solicitud de cumplimiento se remitirá inmediatamente al funcionario competente.

Los términos son perentorios e improrrogables.

ART. 12.—Corrección de la solicitud. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciere dentro de este término la demanda será rechazada. En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8º, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.

Si la solicitud fuere verbal, el juez procederá a corregirla en el acto con la información adicional que le proporcione el solicitante.

ART. 13.—Contenido del auto admisorio. Dentro de los tres (3) días siguientes a su presentación, el juez decidirá sobre su admisión. De ser admitida, el juez ordenará su notificación personal al demandado y la entrega de una copia de la demanda y sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes a la admisión. Si no

fuere posible, el juez podrá recurrir a la comunicación telegráfica o a cualquier otro medio que garantice el derecho de defensa.

El auto también informará que la decisión será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la solicitud de cumplimiento y que tiene derecho a hacerse parte en el proceso y a allegar pruebas o solicitar su práctica, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

ART. 14.—Notificaciones. Las providencias se notificarán por estado que se fijará al día siguiente de proferidas y se comunicarán por vía telegráfica, salvo lo prescrito en los artículos 13 y 22.

ART. 15.—Cumplimiento inmediato. En desarrollo del principio constitucional de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez que conozca de la solicitud podrá ordenar el cumplimiento del deber omitido, prescindiendo de cualquier consideración formal, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave o inminente violación de un derecho por el incumplimiento del deber contenido en la ley o acto administrativo, salvo que en el término de traslado el demandado haya hecho uso de su derecho a pedir pruebas.

ART. 16.—Recursos. Las providencias que se dicten en el trámite de la acción de cumplimiento, con excepción de la sentencia, carecerán de recurso alguno, salvo que se trate del auto que deniegue la práctica de pruebas, el cual admite el recurso de reposición que deberá ser interpuesto al día siguiente de la notificación por estado y resuelto a más tardar al día siguiente.

ART. 17.—Informes. El juez podrá requerir informes al particular o a la autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud y en el caso de actuaciones administrativas pedir el expediente o la documentación donde consten los antecedentes del asunto. La omisión injustificada en el envío de esas pruebas al juez acarreará responsabilidad disciplinaria.

El plazo para informar será de uno (1) a cinco (5) días, y se fijará según sea la índole del asunto, la distancia y la rapidez de los medios de comunicación.

Los informes se consideran rendidos bajo la gravedad del juramento.

ART. 18.—Suspensión del trámite. El trámite de la acción de cumplimiento cuyo propósito sea hacer efectivo un acto administrativo, se suspenderá hasta tanto no se profiera decisión definitiva, en el evento en que en un proceso de nulidad en curso se haya decretado la suspensión provisional del acto incumplido.

ART. 19.—Terminación anticipada. Si estando en curso la acción de cumplimiento, la persona contra quien se hubiere dirigido la acción desarrollará la conducta requerida por la ley o el acto administrativo, se dará por terminado el trámite de la acción dictando auto en el que se declarará tal circunstancia y se condenará en costas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 24 de esta ley.

ART. 20.—Excepción de inconstitucionalidad. Cuando el incumplimiento de norma con fuerza de ley o acto administrativo sea proveniente del ejercicio de la excepción de inconstitucionalidad, el juez de cumplimiento deberá resolver el asunto en la sentencia. Lo anterior sin perjuicio de que el juez la aplique oficiosamente.

PAR.—El incumplido no podrá alegar la excepción de inconstitucionalidad sobre normas que hayan sido objeto de análisis de exequibilidad por el Consejo de Estado o la Corte Constitucional, según sea el caso. (Nota: Declarado exequible en los términos de la Sentencia C-600 de 1998 de la Corte Constitucional).

ART. 21.—Contenido del fallo. Concluida la etapa probatoria, si la hubiere, el juez dictará fallo, el que deberá contener:

1. La identificación del solicitante.
2. La determinación de la obligación incumplida.
3. La identificación de la autoridad de quien provenga el incumplimiento.
4. La orden a la autoridad renuente de cumplir el deber omitido.
5. Plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que no podrá exceder de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha en que quede ejecutoriado el fallo. En caso de que fuese necesario un término mayor, el juez lo definirá previa sustentación en la parte motiva de la sentencia.
6. Orden a la autoridad de control pertinente de adelantar la investigación del caso para efectos de responsabilidades penales o disciplinarias, cuando la conducta del incumplido así lo exija.
7. Si hubiere lugar, la condena en costas.

En el evento de no prosperar las pretensiones del actor, el fallo negará la petición advirtiéndole que no podrá instaurarse nueva acción con la misma finalidad, en los términos del artículo 7° de la presente ley.

ART. 22.—Notificación. La sentencia se notificará a las partes en la forma indicada en el Código de Procedimiento Civil para las providencias que deban ser notificadas personalmente.

ART. 23.—Alcances del fallo. El cumplimiento del fallo no impedirá que se proceda contra quien ejerció la acción de cumplimiento, si las acciones u omisiones en que incurrió generasen responsabilidad.

ART. 24.—Indemnización de perjuicios. La acción de cumplimiento no tendrá fines indemnizatorios. Cuando del incumplimiento de la ley o de actos administrativos se generen perjuicios, los afectados podrán solicitar las indemnizaciones por medio de las acciones judiciales pertinentes.

El ejercicio de la acción de que trata esta ley, no revivirá en ningún caso los términos para interponer las acciones de reparación de perjuicios.

ART. 25.—Cumplimiento del fallo. En firme el fallo que ordena el cumplimiento del deber omitido, la autoridad renuente deberá cumplirlo sin demora.

Si no lo hiciere dentro del plazo definido en la sentencia, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasados cinco (5) días ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que éstos cumplan su sentencia. Lo anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la presente ley.

De todas maneras, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que cese el incumplimiento.

ART. 26.—Impugnación del fallo. Dentro de los tres (3) días siguientes al de su notificación, la sentencia podrá ser impugnada por el solicitante, por la autoridad renuente o por el representante de la entidad a la que éste pertenezca y por el defensor del pueblo.

La impugnación se concederá en el efecto suspensivo, salvo que la suspensión de cumplimiento del fallo genere un perjuicio irremediable del demandante.

ART. 27.—Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación, el juez remitirá el expediente a más tardar al día siguiente al superior jerárquico.

El juez que conozca de la impugnación estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. Podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas de oficio. En todo caso, proferirá el fallo dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo comunicándolo de inmediato; si lo encuentra ajustado a derecho lo confirmará.

ART. 28.—Actuación temeraria. Cuando sin motivo justificado, la misma acción de cumplimiento sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces, se rechazarán o se negarán todas ellas si hubieren sido admitidas.

El abogado que promoviera la presentación de varias acciones de cumplimiento respecto de los mismos hechos y normas, será sancionado por la autoridad competente con la suspensión de la tarjeta profesional al menos de dos (2) años. En caso de reincidencia, la suspensión será por cinco (5) años, sin perjuicio de las sanciones (disciplinarias o)* penales a que hubiere lugar.

*(Nota: La expresión “disciplinarias o” fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional Sentencia C-870 de 2002).

ART. 29.—Desacato. El que incumpla orden judicial proferida con base en la presente ley, incurrirá en desacato sancionable de conformidad con las normas vigentes, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental; de no ser apelada se consultará con el superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres (3) días siguientes si debe revocar o no la sanción. La apelación o la consulta se hará en el efecto suspensivo.

ART. 30.—Remisión. En los aspectos no contemplados en esta ley se seguirá el Código Contencioso Administrativo en lo que sea compatible con la naturaleza de las acciones de cumplimiento.

ART. 31.—Seguimiento. La dirección general de políticas jurídicas y desarrollo legislativo del Ministerio de Justicia y del Derecho hará el seguimiento de los efectos producidos por la aplicación de la presente ley, y rendirá un informe sobre los efectos de la misma ante las presidencias del Senado y de la Cámara de Representantes dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a su vigencia. Igualmente, corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho emprender dentro de los tres (3) meses siguientes a su promulgación, una campaña de difusión y pedagogía ciudadana.

ART. 32.—Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga los artículos 77 a 82 de Ley 99 de 1993 y todas las que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., 29 de julio de 1997.