



Demandantes: Ilva Teresa García Reyes
Demandados: Consejo Superior de la Judicatura y otro
Rad: 68001-23-33-000-2024-00726-01

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

**CONSEJERO DE ESTADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO
SUÁREZ**

Bogotá, D. C., seis (6) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
Radicación: 68001-23-33-000-2024-00726-01
Demandante: ILVA TERESA GARCÍA REYES
Demandados: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTRO

Tema: Revoca sentencia – Acto administrativo de carácter particular y subjetivo - Improcedencia

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial¹ y la parte demandante contra la sentencia del 18 de noviembre de 2024, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Santander accedió parcialmente a las pretensiones de la acción de cumplimiento.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

1. En nombre propio y en ejercicio de la acción desarrollada por la Ley 393 de 1997, Ilva Teresa García Reyes presentó demanda contra el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, en la que formuló las siguientes pretensiones:

PRIMERA. Se ORDENE al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA y al CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA dar cumplimiento Resolución No. 06 de mayo 23 de 2024 proferida por el juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga y, en consecuencia:

1. Adopte LAS MEDIDAS NECESARIAS para mi reubicación y demás que correspondan a fin de hacer efectiva la estabilidad laboral por presionada de la doctora Ilva Teresa García Reyes, en un cargo con funciones similares a las ejercidas en el despacho como secretaria circuito y/o en otro de mayor o menor jerarquía vacante, previo concepto favorable de la peticionaria. Lo anterior, siempre que se cuente con la disponibilidad y sin perjuicio de personas con mejor derecho como empleados con

¹ De conformidad con el artículo 103 numeral 7 de la Ley 270 de 1996 representa a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales.



derechos de carrera por lista de elegibles o traslados y otras personas con garantía de estabilidad laboral reforzada.

2.

3. En caso de que se carezca de vacantes se incluirá en la lista de servidores a ser reintegrados en cuanto se cuente con disponibilidad de cargos. Lo anterior, hasta la inclusión en nómina de pensionados, por lo que dentro de los tres (3) días siguientes al cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión, la doctora Ilva Teresa García Reyes REALIZARÁ las actuaciones pertinentes para el reconocimiento del derecho. Lo anterior, de conformidad con las consideraciones de la parte motiva².

2. Hechos

2. En resumen, el fundamento fáctico de la demanda es el siguiente:

3. Mediante Resolución N° 06 de mayo de 23 de 2024, proferida por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga, se resolvió reconocer a favor de la señora Ilva Teresa García Reyes la condición de estabilidad laboral reforzada por condición de pre – pensionada, señalando en el ordinal tercero de la resolución la adopción de dos medidas afirmativas.

4. Manifiesta que contra la resolución mencionada se interpuso recurso de reposición por parte del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, el cual se desató en los términos de la Resolución N° 14 de julio de 19 de 2024 que decide no reponer la decisión.

5. Afirmó que, frente a la decisión contenida en la resolución No. 06 del 23 de mayo de 2024 la demandada solicitó su revocatoria directa, petición que fue declarada improcedente mediante Resolución N°. 15 de julio 19 de 2024 proferida por Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Bucaramanga.

6. Sostuvo que mediante petición elevada el pasado 15 de octubre de 2024 agotó el requisito de procedibilidad ante el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander con miras a que se adopten las medidas necesarias para su reubicación, a fin de hacer efectiva la estabilidad laboral reconocida en la Resolución N° 06 de mayo de 23 de 2024.

7. Adujo que, a través del oficio CSJSAO24-2245 de 31 de octubre de 2024, el Consejo Seccional de la Judicatura dio respuesta a la solicitud y señaló la imposibilidad jurídica para el cumplimiento de la orden, toda vez que no cuenta con potestad nominadora sobre los servidores judiciales de la seccional Santander.

8. Finalmente, relató que por parte del Consejo Superior de la Judicatura no recibió respuesta, pese a lo cual solicitó se dé por cumplido el requisito de procedibilidad frente a la mencionada autoridad, con la petición remitida el 15 de octubre de 2024.

² Se transcribe tal cual, incluso con posibles errores.



3. Trámite de la solicitud en primera instancia

9. Mediante auto del 5 de noviembre de 2024 el Tribunal Administrativo de Santander admitió la demanda y ordenó la notificación al Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander.

4. Contestación de la demanda

4.1. Consejo Seccional de la Judicatura de Santander

10. La apoderada de la entidad adujo que, con la expedición del acto administrativo Resolución N°. 006 de mayo 23 de 2024 se imponen cargas al Consejo Seccional de la Judicatura de Santander desbordando las funciones contempladas en el artículo 101 LEAJ, asegurando que no puede realizar la reubicación de la accionante en un cargo con funciones similares a las ejercidas en el Juzgado Administrativo, por tratarse de una facultad de nominación de otras autoridades de la Rama Judicial.

11. Indicó que, tampoco puede ser incluida en el registro de elegibles que se encuentra vigente dentro de la convocatoria N° 4, pues con ello se vulneraría los derechos fundamentales de los concursantes que accedieron por mérito dentro de dicha convocatoria

12. A su vez, señaló que la decisión adoptada por el Juzgado 11 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bucaramanga carece de sustento, pues además de haberse expedido cuando la accionante se encontraba desvinculada de la Rama Judicial, conlleva acciones respecto de las cuales se encuentra en imposibilidad jurídica de cumplir, de conformidad con el principio general del derecho de nadie está obligado a lo imposible, al carecer de potestad nominadora dentro de los despachos adscritos a la seccional, señalando que no puede declarar insubsistente los nombramientos de las personas en provisionalidad y tampoco puede incluirla en el registro vigente de elegibles para el cargo de Secretario de Juzgado de Circuito.

13. Señaló que la petición de la señora García Reyes fue resuelta en los términos del oficio CSJSAO24-2245 de fecha 31 de octubre de 2024 donde se dan la razones por las cuales no es posible dar cumplimiento de lo ordenado en la Resolución N° 06 de 23 de mayo de 2024.

14. Además, indicó que el reconocimiento de la estabilidad reforzada de la señora Ilva Teresa García Reyes no es irrestricto o absoluto, pues considera que la juez que otorgó dicha prerrogativa establece una serie de condiciones frente a la misma que no son exigibles.



5. Sentencia de primera instancia

15. El Tribunal Administrativo de Santander, mediante sentencia del 18 de noviembre de 2024, accedió parcialmente a las pretensiones de la actora.

16. El tribunal consideró que no son de recibo los argumentos de la entidad demandada, que pretende discutir en sede de acción de cumplimiento, la motivación del acto administrativo que, se recuerda, goza de presunción de legalidad y que impuso una obligación clara, expresa y exigible entre otros, en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura y aclaró que, frente al vicio alegado, lo que corresponde es acusar su legalidad y procurar su debida expedición sin que le sea permitido al juez de cumplimiento realizar juicios de legalidad o interpretativos respecto del acto sometido a consideración.

17. Afirmó que la entidad accionada no acreditó la inclusión de la actora en la lista de servidores con estabilidad relativa superando el plazo señalado en la resolución, esto es el de los tres días siguientes a que le fuera comunicada la inexistencia de vacantes en el Juzgado Once Administrativo Oral de Bucaramanga y concluyó que:

Por tanto, demostrado como está el incumplimiento por parte del Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander de lo establecido en el numeral 3. Ítem 2 en la Resolución No. 006 de 2024 “Por la cual se decide la actuación administrativa de reconocimiento de estabilidad laboral reforzada por prepensionada de la peticionaria Ilva Teresa García Reyes”, se dispondrá ordenar a quienes ejerzan la representación legal del Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander que, en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de esta providencia procedan a incluir a la señora Ilva Teresa García Reyes en sus listas de servidores con derecho a la estabilidad laboral relativa, para ser nombrada en provisionalidad en otro cargo vacante mientras es provisto en propiedad, hasta tanto complete las 1300 semanas, en los términos previstos en la Sentencia SU-003 de 2018 y sea incluida en la nómina de pensionados de acuerdo con lo dispuesto en la Sentencia C-1037 de 2003, sin perjuicio de la asignación de los cargos en propiedad por concurso de méritos.

6. La impugnación³

18. La parte actora y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, en representación del Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, inconformes con la sentencia de primera instancia, impugnaron la decisión.

19. La parte actora con base en varios fallos de tutela proferidos por diferentes juzgados del país, solicitó modificar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, para en su lugar, también ordene al

³ La sentencia del 16 de septiembre de 2024 fue notificada por medios electrónicos el 23 de septiembre de 2024 y el actor radicó el escrito de impugnación ese mismo día, término que se encuentra oportuno.



Demandantes: Ilva Teresa García Reyes
Demandados: Consejo Superior de la Judicatura y otro
Rad: 68001-23-33-000-2024-00726-01

Consejo Superior de la Judicatura y al Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, que adopten medidas afirmativas en su favor, por ejemplo:

- a. Expedir una Circular a todos los despachos y Corporaciones Judiciales informando su calidad de pre pensionada y la protección otorgada por el Juzgado Once Administrativo de Bucaramanga para que cada nominador decidiera sobre su vinculación o no.
- b. Crear un cargo transitorio mientras cumpla los requisitos para obtener la pensión.
- c. Reglamentar la lista de servidores a ser reintegrados de que trata la Sentencia T-443 de 2022.
- d. Todas las que considere necesarias para salvaguardar mi protección constitucional mientras se materializa mi derecho pensional.

20. La parte demandada, reiterarse lo manifestado en el informe rendido en el presente medio de control, en el sentido de que en la Rama Judicial no existe lista de servidores a ser reintegrados en cuanto se cuente con disponibilidad de cargos, conforme erróneamente se determinó en la Resolución N° 06 de mayo 23 de 2024 y se indicó en el fallo impugnado, pues legalmente sólo se establecen las listas de aspirantes derivadas de los registros de elegibles que superaron el respectivo concurso de méritos, las cuales en todo caso deben ser remitidas a la autoridad nominadora, quien deberá efectuar el respectivo nombramiento.

21. Es decir, la competencia del Consejo Seccional de la Judicatura se agota con la remisión de la respectiva lista de elegibles a la autoridad nominadora competente, sin que tenga injerencia alguna en la etapa de nombramiento y posesión posterior.

22. Sostuvo que, frente al incumplimiento de lo establecido en la sentencia T-443 de 2022, se encuentra que se trata de una sentencia tipo T de la Corte Constitucional que reviste la característica de tener efectos inter partes, por lo que no puede darle una calificación general respecto de todos los casos.

23. Además, indicó que, en dicha providencia se trató un caso particular y concreto que generó tensión de derechos entre el acceso a la carrera por méritos y la estabilidad reforzada, cuya tesis no es aplicable al caso de la señora Ilva Teresa García Reyes, toda vez que aquella no ostentaba el cargo de Secretaria del Juzgado 011 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bucaramanga por una vacancia definitiva del cargo, como ocurría en el caso de la T-443-2022, sino su nombramiento en provisionalidad derivó de la vacancia temporal de dicho cargo, con ocasión de la licencia no remunerada concedida al titular en propiedad.



24. Como consecuencia de lo anterior, solicitó revocar íntegramente el fallo de primera instancia y, en su lugar, declarar la improcedencia de la acción o, en su defecto, negar las pretensiones de la accionante, comoquiera que el Consejo Seccional de la Judicatura de Santander no ha incumplido lo dispuesto en la Resolución N° 06 de mayo 23 de 2024 proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, entendiendo que lo allí dispuesto resulta de imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

25. La Sección Quinta es competente para decidir la impugnación contra la sentencia del 18 de noviembre de 2024 dictada por el Tribunal Administrativo de Santander, según lo dispuesto en los artículos 150⁴ y 152⁵ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y en el artículo trece del Acuerdo 080 de 2019 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado⁶.

2. Problema jurídico

26. Corresponde a la Sala resolver si confirma, revoca o modifica la decisión adoptada por la citada Corporación judicial en la sentencia del 18 de noviembre de 2024, que accedió parcialmente a las pretensiones, de conformidad con los argumentos expuestos por las partes en los escritos de impugnación.

3. Generalidades de la acción de cumplimiento

27. La acción de cumplimiento busca la materialización de aquellos mandatos contenidos en las normas de rango legal y en los actos administrativos.

28. Sin embargo, para la prosperidad del medio de control, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben cumplir varios requisitos mínimos. Estos presupuestos se han identificado y precisado que son los siguientes:

⁴ Artículo 150: Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código.

⁵ Artículo 152: (...) 14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

⁶ Dicho acuerdo estableció la competencia de la Sección Quinta para el conocimiento de las apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que sean dictadas por los tribunales administrativos, en primera instancia, en las acciones de cumplimiento.



(i) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al obedecimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su imperioso incumplimiento. Excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito «cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable» caso en el cual corresponde ser sustentado en la solicitud [artículo 8.º]. La falta de acreditación de este presupuesto implica el rechazo de la acción de cumplimiento.

(ii) Que el deber que se pide acatar se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes [artículo 1.º].

(iii) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber legal o administrativo, circunstancia esta que la hace improcedente, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

(iv) Que no se pretenda la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la tutela o el acatamiento de normas que establezcan gastos a la Administración [artículo 9.º]. Si se advierte la configuración de alguno de los tres puntos descritos [ii, iii o iv], la decisión conlleva a la declaratoria de improcedencia del medio de control.

29. Finalmente, si los anteriores presupuestos se encuentran satisfechos, la Sala precisa que el estudio del fondo del asunto corresponde al de determinar si existe o no el mandato imperativo e inobjetable en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas y frente a los cuales se haya dirigido la acción, a partir de la/s disposición/es invocada/s, [artículos 5.º y 6.º]. Por tanto, del referido análisis se concluirá la prosperidad o no de la/s pretensión/es formulada/s.

4. La constitución de la renuencia

30. En el artículo 8.º, la Ley 393 de 1997 señaló que «[c]on 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 [...]».

31. Frente a los alcances de esta norma, la Sala mantiene un criterio reiterado según el cual «[...] el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito



de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento»⁷.

32. Esta Corporación también ha considerado que no puede tenerse por demostrado el requisito de procedibilidad de la acción en aquellos casos en que la solicitud hecha por el interesado «[...] tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia»⁸.

33. Según el criterio reiterado de la Sala, la renuencia debe entenderse como la negativa del accionado frente al requerimiento bien porque no brinde respuesta oportuna o porque, a pesar de ser proferida en tiempo, sea contraria al querer del ciudadano⁹.

34. Es necesario que la solicitud permita determinar claramente que lo pretendido por el interesado es el efectivo cumplimiento de un deber legal o administrativo, cuyo objetivo es precisamente la constitución en renuencia de la parte demandada.

35. Como fue establecido en el numeral 5.º del artículo 10.º de la Ley 393 de 1997, el agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción respecto de la parte accionada deberá acreditarse con la demanda, so pena de ser rechazada de plano.

36. En el caso concreto obra en el expediente copia de la comunicación de 15 de octubre de 2024¹⁰, suscrita por la actora, en la que solicitó al Consejo Superior de la Judicatura y al Consejo Seccional de la Judicatura de Santander el cumplimiento de la parte resolutive de la Resolución N° 06 de 23 de mayo de 2024, expedida por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Bucaramanga a través de la cual se reconoció la condición de estabilidad laboral reforzada por ser pre pensionada.

37. El presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander contestó a la actora, el 31 de octubre de 2024, indicándole que remitiría su solicitud al Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Bucaramanga, para que, como su antigua autoridad nominadora, estudiara la posibilidad de reubicarla en un cargo de ese despacho, dado que no tiene facultades nominadoras.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de octubre 20 de 2011, expediente No. 2011-01063, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

⁸ Sobre el particular pueden verse las providencias de noviembre 21 de 2002 dentro del expediente ACU-1614 y de marzo 17 de 2011, expediente 2011-00019.

⁹ Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 15 de diciembre de 2015, radicación 25000-23-41-000-2016-02003-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez, sentencia del 17 de noviembre de 2016, radicación 15001-33-33-000-2016-00690-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez y sentencia del 15 de septiembre de 2016, radicación 15001-23-33-000-2016-00249-01 M.P. Lucy Jeannette Bermúdez.

¹⁰ Índice 2 del del expediente digitalizado en Samai.



38. Como consecuencia, se encuentra probado el requisito de procedibilidad.

5. Procedencia de la acción

39. La Sala reitera que este mecanismo procura por hacer efectiva la observancia de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que impone determinada actuación u omisión a la respectiva autoridad; es decir, su finalidad es que se acate el ordenamiento jurídico vigente.

40. La demandante invocó como disposición incumplida la Resolución N° 06 de 23 de mayo de 2024, acto administrativo a través del cual se le reconoció la estabilidad laboral reforzada como pre pensionada.

41. Al respecto, son varios los pronunciamientos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado¹¹ a través de los cuales se ha dicho lo que debe entenderse por acto administrativo y cuál es el mecanismo para obtener su cumplimiento.

42. En efecto, la jurisprudencia ha precisado que los actos administrativos de contenido general son pasibles de la acción de cumplimiento, lo mismo que las leyes en sentido material. En este sentido se afirmó:

Cuando se trata de asegurar el efectivo cumplimiento de la ley material, esto es, de normas generales, impersonales y abstractas, es indudable que el instrumento de protección creado por el Constituyente - la acción de cumplimiento- es el único mecanismo directo idóneo, razón por la cual no le es permitido al legislador crear mecanismos subsidiarios o paralelos para asegurar dicho cumplimiento.

Iguales consideraciones son válidas con respecto a los actos administrativos de contenido general que por contener normas de carácter objetivo impersonal y abstracto, son equivalentes materialmente a las leyes.

Dada la generalidad de las leyes y actos administrativos, esto es, en cuanto están referidos a una serie indeterminada de personas, situaciones o cosas, no puede pensarse en que exista un afectado concreto por sus disposiciones. De ahí que toda persona, natural o jurídica, movida por la satisfacción de los intereses públicos o sociales, esto es, el respeto por la vigencia y realización del derecho objetivo, esté habilitada para promover su cumplimiento, más aún si se tiene en cuenta que en estos casos el Constituyente creó la acción consagrada en el artículo 87 de la Carta Política, como instrumento procesal principal para hacer efectivo el cumplimiento de leyes y actos administrativos, pues el

¹¹ Corte Constitucional sentencia C- 638 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; sentencia C-193 de 1998, M.P. Juan Alberto Polo Figueroa; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, radicado 25000-23-41-000-2013-02833-01(ACU), C.P. Alberto Yepes Barreiro.



ordenamiento jurídico no contemplaba instrumentos procesales directos destinados a lograr este propósito¹².

43. Cuando no se trata de actos administrativos de contenido general sino subjetivos o concretos, como es el caso del acto administrativo invocado por la actora, quien pretende el cumplimiento de una resolución a través de la cual se le reconoció estabilidad laboral reforzada, la jurisprudencia de la Corte Constitucional también ha establecido la necesidad de distinguir entre el objeto de la acción de cumplimiento (la realización de un deber omitido por la administración), y la discusión que puede plantearse alrededor del reconocimiento y garantía de un derecho subjetivo y particular, circunstancia frente a la cual existen otros mecanismos de defensa idóneos. Sobre el particular ha afirmado:

Por el contrario, cuando se trata de actos administrativos subjetivos, que crean situaciones jurídicas individuales, concretas y particulares, **el cumplimiento efectivo del respectivo acto interesa fundamentalmente a la esfera particular de la persona y no a la que corresponde a la satisfacción de los intereses públicos y sociales**. Por ello se justifica constitucionalmente, por considerarse razonable y no afectar el contenido esencial de la norma del artículo 87 constitucional, la previsión del legislador, en el sentido de que en tales casos, el afectado, o sea, a quien se le lesiona directamente su derecho pueda acudir a los mecanismos ordinarios que también éste ha instituido para lograr el cumplimiento de tales actos, porque dentro de la autonomía discrecional de que goza para la configuración de la norma jurídica, no resulta contrario al referido mandato constitucional que el precepto acusado permita la existencia de mecanismos alternativos para el cumplimiento de esta clase de actos, salvo cuando de no asegurarse la efectiva ejecución del acto particular y concreto se pueda derivar para el interesado un perjuicio grave e inminente (Negrillas de la Sala)¹³.

44. Como se dijo, uno de los puntos abordados en esa ocasión tiene que ver con la relación de la acción de cumplimiento con los mecanismos ordinarios de defensa jurídica respecto de la ejecución de actos administrativos de carácter particular.

45. De acuerdo con lo anterior, se evidencia que la resolución demandada es un acto que interesa exclusivamente a la esfera particular de la actora y no busca la satisfacción de los intereses públicos y sociales, fines para los cuales fue creada la acción de cumplimiento.

46. En efecto, la acción de cumplimiento está encaminada a la ejecución de deberes que emanan de un mandato, contenido en la ley o en un acto administrativo, imperativo e inobjetable y no al reconocimiento por parte de la administración de garantías particulares, o el debate, en sede judicial, del

¹² Corte Constitucional, sentencia C-193 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

¹³ Ibidem.



contenido y alcance de algunos derechos que el particular espera que se le reconozcan¹⁴.

47. Tampoco es un mecanismo para esclarecer simplemente el sentido que debe dársele a ciertas disposiciones legales¹⁵, pues a pesar de la legitimidad que asiste a quien promueve todas estas causas, la acción de cumplimiento no resulta ser el medio idóneo para abrir controversias interpretativas lo cual no obsta, claro está, para que, con el fin de exigir el cumplimiento de un deber omitido, el contenido y los alcances del mismo sean ineludiblemente interpretados.

48. Así las cosas, contrario a lo establecido por el tribunal de instancia, la acción resulta improcedente, toda vez que lo pretendido es exigir el cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y subjetivo, que incluso actualmente se encuentra demandado en sede de nulidad por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

49. Por consiguiente, se revocará la sentencia impugnada y, en su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de cumplimiento, de conformidad con las razones aquí expuestas.

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: Revocar la sentencia del 18 de noviembre de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander y, en su lugar, Declarar la improcedencia de la acción, de conformidad con lo expuesto en ese fallo.

¹⁴ Sobre este punto, la jurisprudencia producida por el Consejo de Estado al resolver diferentes acciones de cumplimiento es ilustrativa de la manera como se ha reservado la acción de cumplimiento para asegurar la protección de derechos indiscutibles a los particulares, ordenando a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. A título de ejemplo pueden citarse las sentencias proferidas en los procesos ACU-120 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, 22 de enero de 1998. En esta oportunidad se afirmó que, “para perseguir el pago de las cesantías el actor cuenta con otro instrumento de defensa judicial” distinto a la acción de cumplimiento. En el mismo sentido, también puede consultarse el fallo ACU 126 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, Consejero Ponente: Dolly Pedraza De Arenas, 29 de enero de 1998. En esta oportunidad el Consejo desestimó la acción de cumplimiento planteada por el actor, pues pretendía que se ordenara al Centro de Rehabilitación integral de Boyacá “reconocer y pagar la prima técnica a la que tiene derecho”, conflicto que corresponde dirimir a la jurisdicción contencioso administrativa por la vía pertinente. En el mismo sentido, pueden consultarse, también a título ilustrativo, los procesos ACU 558 (sentencia del 20 de febrero de 1998 C.P. Mariela Vega de Herrera), ACU 589 (sentencia del 25 de febrero de 1999 C.P. Juan de Dios Montes Hernández) y ACU 868 (sentencia del 9 de septiembre de 1999 C.P. Olga Inés Navarrete Barrero).

¹⁵ Sentencia ACU-141 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 13 de febrero de 1998, Consejero Ponente: Delio Gómez Leyva.



Demandantes: Ilva Teresa García Reyes
Demandados: Consejo Superior de la Judicatura y otro
Rad: 68001-23-33-000-2024-00726-01

SEGUNDO: Notificar a las partes en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

TERCERO: En firme esta providencia, devolver el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Con salvamento de voto
Magistrado

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en el siguiente enlace:

<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>



Radicado n.º 68001-23-33-000-2024-00726-01
Demandante: Ilva Teresa García Reyes
Demandados: Consejo Superior de la Judicatura y otro

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

SALVAMENTO DE VOTO
Magistrado Luis Alberto Álvarez Parra

Expediente: 68001-23-33-000-2024-00726-01
Demandante: Ilva Teresa García Reyes
Demandados: Consejo Superior de la Judicatura y otro
Asunto: Acción de cumplimiento

De manera respetuosa presento los argumentos que me llevaron a salvar el voto frente a la sentencia de 6 de febrero de 2025, proferida por la Sección Quinta de esta Corporación. Lo anterior, de acuerdo con las previsiones del artículo 129 del CPACA y en atención a las siguientes razones:

La Sala tomó la decisión de «[revocar] la sentencia del 18 de noviembre de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander y, en su lugar, Declarar la improcedencia de la acción [...]».

El motivo de mi disenso se concreta en que la Sala, al estudiar sobre la acreditación del requisito de procedibilidad de la renuencia, indicó lo siguiente:

[...] 36. En el caso concreto obra en el expediente copia de la comunicación de 15 de octubre de 2024, suscrita por la actora, en la que solicitó al Consejo Superior de la Judicatura y al Consejo Seccional de la Judicatura de Santander el cumplimiento de la parte resolutive de la Resolución N° 06 de 23 de mayo de 2024, expedida por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Bucaramanga a través de la cual se reconoció la condición de estabilidad laboral reforzada por ser pre pensionada.

37. El presidente del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander contestó a la actora, el 31 de octubre de 2024, indicándole que remitiría su solicitud al Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Bucaramanga, para que, como su antigua autoridad nominadora, estudiara la posibilidad de reubicarla en un cargo de ese despacho, dado que no tiene facultades nominadoras.

38. Como consecuencia, se encuentra probado el requisito de procedibilidad. [...]

Como se puede observar, previo al ejercicio de la acción de cumplimiento, la parte actora en ningún momento precisó en cuál de todos los artículos de la Resolución 6 de 23 de mayo de 2024 se encontraba el deber presuntamente infringido por las accionadas. Es decir, con la petición que presentó el extremo activo, no se realizó «[...] el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento»



Radicado n.º 68001-23-33-000-2024-00726-01

Demandante: Ilva Teresa García Reyes

Demandados: Consejo Superior de la Judicatura y otro

tal y como lo ha precisado esta Corporación¹ para que se entienda satisfecho este presupuesto adjetivo de la acción.

De lo anterior, salta a la vista que la parte accionante no agotó el requisito de la renuencia que permite que el juez constitucional que estudie los presupuestos de procedencia y el fondo de las pretensiones de la demanda. Lo anterior, tiene su fundamento en garantizar el debido proceso de la Administración previo a que se acuda ante la jurisdicción a través de este mecanismo constitucional. La anterior, circunstancia conllevaba a que se debió revocar la sentencia impugnada para, en su lugar, rechazar la demanda.

Por tanto, como, con el escrito aportado, no se logró satisfacer el citado presupuesto de procedibilidad, dado que mencionó de forma genérica la Resolución 6 de 23 de mayo de 2024; implicaba que la Sala no podía tenerlo por agotado, conforme el artículo 8.º de la Ley 393 de 1997 ni pasar al estudio de procedencia de la acción de cumplimiento. Respetuosamente, las anteriores razones fueron las que me llevaron a apartarme de la decisión adoptada.

Fecha *ut supra*

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultarlo con el número de radicación en el siguiente enlace:

<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>

¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 9 de junio de 2011, radicación: 47001-23-31-000-2011-00024-01, MP. Susana Buitrago Valencia; Sentencia de 16 de mayo de 2024, radicación 68001-23-33-000-2024-00214-0, MP. Luis Alberto Álvarez Parra; Sentencia de 21 de noviembre de 2024, radicado 17001-23-33-000-2024-00181-01, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez.