



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

SALA SEGUNDA DE ORALIDAD

MAGISTRADO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

MEDELLÍN,

ACCIÓN	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	DAVID ALONSO MARÍN Y OTRO
DEMANDADO	GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
RADICADO	05001-23-33-000- 2013-00800 -00
INSTANCIA	PRIMERA
DECISIÓN	RECHAZA DE PLANO DEMANDA POR NO CONSTITUCIÓN DE RENUENCIA.

I.- ANTECEDENTES

Los señores **DAVID ALONSO MARÍN Y RUBÉN DARÍO ZAPATA**, en ejercicio de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** y actuando en nombre propio, presentan demanda en contra del Gobierno Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, solicitando el cumplimiento del artículo 24 de la Ley 65 de 1993, y en consecuencia ordenar (i) el traslado de los internos psiquiátricos a clínica especializadas y (ii) cerrar los anexos psiquiátricos existentes en las cárceles del país.

Los **hechos** que sirven de fundamento a la pretensión se resumen de la siguiente forma:

1.- Indica que a la fecha el INPEC contrató con la sociedad G.I.H. Grandes Ideas Hospitalarias, los servicios de carácter asistencial para los pacientes psiquiátricos que se encuentran reclusos en los diferentes centros carcelarios del país.

ACCIÓN	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	DAVID ALONSO MARÍN Y OTRO
DEMANDADO	GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00800-00

2.- Pese a lo anterior, los internos que deben ser trasladados, aún se encuentran viviendo en los anexos psiquiátricos de instituciones carcelarias como la modelo de Bogotá y Bellavista de Medellín donde las condiciones son inhumanas.

3.- Sostiene que en repetidas oportunidades se han interpuesto acciones de tutela solicitando el cumplimiento por parte del Gobierno Nacional de la ley 65 de 1993.

II.- CONSIDERACIONES

Según lo dispone el artículo 87 de la Constitución Política *“Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”*.

La norma anterior, fue desarrollada mediante la **Ley 393 de 1997**, cuyo objeto es hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley y de actos administrativos por parte de la entidad que ha sido renuente a cumplirlos, y de tal forma, procurar la observancia del ordenamiento jurídico existente. Al respecto la Corte Constitucional señaló:

“(…) El objeto y finalidad de la acción de cumplimiento es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo (…)”¹.

Conforme se desprende de la Ley 393 de 1997, los **requisitos mínimos** exigidos para que la acción de cumplimiento prospere, pueden resumirse de la siguiente forma:

¹ Corte Constitucional, sentencia C-157 del 29 de abril de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonel.

ACCIÓN	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	DAVID ALONSO MARÍN Y OTRO
DEMANDADO	GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00800-00

a) Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (art. 1º).

b) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 5º y 6º).

c) Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8º).

d) No procederá la acción cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso que, de no proceder el juez administrativo, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción.

El inciso segundo del artículo 8º de la mencionada ley, estableció como **requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento**, que con la demanda el actor aporte una prueba de haber requerido a la entidad demandada de manera directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del deber legal o administrativo que ha sido desatendido por aquélla y, que la entidad requerida se haya ratificado en el incumplimiento.

Consagra el artículo en mención:

"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. ..." –Subrayas del Tribunal–.

El Consejo de Estado al referirse al propósito de esta exigencia, señaló:

"(...) Con el requisito en mención, se busca que el actor solicite directamente a la autoridad de manera expresa el cumplimiento de la norma o acto administrativo respectivo, para evitar el posterior litigio. Con todo, si la autoridad se ratifica en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o guarda silencio frente al

ACCIÓN	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	DAVID ALONSO MARÍN Y OTRO
DEMANDADO	GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00800-00

requerimiento, quedará acreditada su renuencia, y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento (...)"².

La consecuencia de esta omisión, en los términos del artículo 12 de la Ley 393 de 1997, es el rechazo de la demanda.

En el caso concreto, observa la Sala que el demandante no ha cumplido con el **requisito de procedibilidad**, toda vez que de los documentos aportados, en ninguno consta que se ha **pretendido requerir a la entidad demandada, con el fin de que la misma cumpla o se ratifique en el incumplimiento de la normatividad invocada.**

Lo anterior, por cuanto se advierte que el documento que allegaron los accionantes es copia simple de la parte resolutive de una sentencia de tutela proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bello, interpuesta por el señor Jorge Maria Domínguez Hernández contra el INPEC; y no petición de cumplimiento presentada por los señores David Alonso y Rubén Darío ante la entidad accionada, ni mucho menos contiene la decisión de dicha institución de no cumplir con lo solicitado.

Sobre este punto y en reiteradas ocasiones, el Consejo de Estado ha dicho:

“Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia. Pese a que la Ley 393 de 1997 no señala cómo debe efectuarse la reclamación, es lógico inferir que no está sometida a formalidades especiales. Sin embargo, del objetivo mismo de la reclamación, que no es otro que exigir el cumplimiento de una norma, es posible concluir que la solicitud debe contener i) la petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, ii) el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y iii) la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón. Providencia del 6 de mayo de 2004. 63001-23-31-000-2004-0073-01(ACU)

ACCIÓN	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	DAVID ALONSO MARÍN Y OTRO
DEMANDADO	GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00800-00

Por su parte, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, se configura la renuencia al cumplimiento en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido i) expresamente ratifica el incumplimiento o ii) si transcurridos 10 días después de la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.

Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado y la segunda circunscribe la competencia del juez constitucional en la acción de cumplimiento para analizar única y exclusivamente las normas que el demandado es renuente a cumplir. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos.³(Subraya del Tribunal)

Así entonces, como quiera que ni la manifestación de voluntad hecha por los actores ni el documento allegado al expediente, cumplen con las condiciones para entenderse agotado el requisito de procedibilidad de estas acciones, hay razón suficiente para rechazar la demanda de la referencia, no obstante, cabe agregar, que la acción de cumplimiento es una acción residual, esto es, a falta de una acción judicial efectiva como lo pueden ser los medios de control contemplados en el C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

1. RECHAZAR la demanda promovida por los señores **DAVID ALONSO MARÍN** y **RUBÉN DARÍO ZAPATA**, en contra del **GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO**, por las razones expuestas en la motivación precedente.

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA Consejero ponente: DARIO QUIÑONES PINILLA Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de junio de dos mil cuatro (2004) Radicación número: 44001-23-31-000-2003-0724-01(ACU) y confrontar con sentencia proferida por el Consejo de Estado citada por la entidad demandada a folio 77 vuelto.

ACCIÓN	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE	DAVID ALONSO MARÍN Y OTRO
DEMANDADO	GOBIERNO NACIONAL E INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC
RADICADO	05001-23-33-000-2013-00800-00

2. Se dispone la devolución de los anexos, sin necesidad de desglose y el archivo de la actuación.

NOTIFÍQUESE

Esta providencia se estudió, discutió y aprobó por la Sala en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

GONZALO ZAMBRANO VELANDIA

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ