JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Medellín, cuatro (04) de febrero de dos mil catorce (2014)

RADICADO:	**05001 33 33 020 2014 00107 00**
ACCIÓN:	**CUMPLIMIENTO**
DEMANDANTE:	**MIRIAM ADIELA LUGO CAÑAS**
DEMANDADO:	**MUNICIPIO DE PUERTO NARE- ANTIOQUIA**
ASUNTO:	**RECHAZA DEMANDA POR FALTA DE CONSTITUCIÓN EN RENUENCIA**
INTERLOCUTORIO	**No. 021**

Procede el Juzgado a resolver sobre la admisión de la demanda propuesta por la señora **MIRIAM ADIELA LUGO CAÑAS,** quien actúa en nombre propio, contra el **MUNICIPIO DE PUERTO NARE- ANTIOQUIA**, en ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política.

Síntesis de los hechos:

Manifiesta la parte accionante, que en la segunda semana del mes de noviembre fueron agredidas verbalmente varias personas, entre ellas, la demandante, y además atacadas con piedras por parte de la señora Alba Cataño, interponiendo por tal motivo, denuncia ante la Inspección de Policía, la cual expidió reconocimiento médico legal y orden de protección.

Agrega, que debido al fallo, también reclamó a la inspección que la protección fuera para sus vecinos, pero a pesar de ello nada ha servido, ya que la policía dice no garantizarle nada, pues no les pueden poner un policía, y que cuando llaman, llegan a los 20 o 30 minutos, o no contestan, y cuando ya la señora se ha encerrado o se ha ido por la calle.

Señala que el 24 de noviembre de 2013, llamó al señor secretario, a la policía y luego al señor inspector, por las agresiones de la señora Alba Cataño cuando al quemar la basura y estando en su patio, la gritó. Que lo mismo sucedió el 30 de noviembre, por lo que llamó al secretario, quien dice haberle avisado a la policía, esperando una hora sin que hubieran llegado.

Advierte que el 02 de diciembre, la citada señora volvió a agredir a otra vecina, la señora Marleny Valencia, quien llamó a la patrulla a las 8:00 p.m., pasando 30 minutos sin que siquiera hubieran parado a preguntar qué era lo que estaba pasando.

Que el día 04 de diciembre, cuando ella en compañía de un niño de 05 años se encontraba en la casa vecina entregando una información sobre una brigada de salud para el barrio, la señora Cataño la siguió y llegando cerca de ella, con las manos llenas de piedras, la insultaba y la amenazaba, por lo cual los vecinos escondieron al niño y le gritaban que no fuera a tirar las piedras. Que pese a lo anterior, la señora la agredió y la policía llegó a los 20 minutos, pero la señora ya se había ido.

Aduce, que se presentó ante el inspector a poner la queja, quien no le dio ninguna solución, y al salir el inspector ve a la señora Cataño, quien se la lleva a la inspección y estando presente la demandante, aquella (la señora Cataño), le sacó un cuchillo que tenía escondido y se lanzó contra ésta (la señora Lugo), pero gracias a la agilidad del agente, logró sostenerle la mano y quitárselo, por lo que solicitó al señor inspector le realice un acta por la agresión, y quien le manifiesta que le tomará descargos a la agresora. Que al día siguiente regresó a la inspección por el documento, y le informaron que no habían hecho nada, por lo que ella se marcha.

El día 05 de diciembre, acude a la Fiscalía a interponer el denuncio, pensando que la anterior estaba en curso, y en tal dependencia le informan que allá no hay nada, que tal vez es por otra sección, por lo que acudió ante la Personería Municipal, donde al narrar los hechos llamaron la atención al señor Alcalde y a la policía.

CONSIDERACIONES

La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u

obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente[1].

En desarrollo de la norma superior, la Ley 393 de 1997, en el artículo 1º, señaló que el objeto de la acción de cumplimiento es *"…hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos"*. Luego, esta acción constitucional es un instrumento procesal para exigir a las autoridades públicas o a los particulares que actúan en ejercicio de funciones públicas que cumplan real y efectivamente las normas con fuerza material de ley y/o los actos administrativos.

Al respecto la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

> *"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 encaminada 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"*[2].

El artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, consagra:

> *"Cumplimiento de las normas con fuerza material de ley o de actos administrativos. Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo,* ***previa constitución en renuencia,*** *para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos."* (Resalta el Juzgado).

A su turno, el artículo 8° de la Ley 393 de 1997, en relación con el requisito de procedibilidad, dispone:

> ***"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*

---

[1] Consejo de Estado, SCA, Sección Quinta, providencia de 5 de agosto de 2004, expediente 25000232500020030210902, Consejera Ponente: Dra. María Noemí Hernández Pinzón.
[2] Corte Constitucional, sentencia C-157 de 29 de abril de 1998, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

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][3], 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" [4]

Y el artículo 10 de la citada Ley, señala:

"**Contenido de la solicitud.** La solicitud deberá contener:

1... 2... 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".

También, el artículo 12, establece:

"…En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo artículo 8, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano"

El artículo 8º de la norma fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-1194, de 15 de noviembre de 2001, con ponencia del Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, que expresó lo siguiente:

"La Corte comparte los planteamientos del representante del Ministerio de Justicia y del Derecho, así como del Procurador General de la Nación, en el sentido de que el requisito de constitución en renuencia de la autoridad pública como condición de procedibilidad de la acción de cumplimiento no supone una carga procesal desmesurada para el accionante, más aún cuando la propia norma exceptúa de tal requerimiento a la persona o personas que se encuentran en situación de sufrir un perjuicio irremediable. El legislador tiene en esta materia un margen de configuración legislativa que le permite optar por éste u otros requisitos procesales tendientes a facilitar la participación ciudadana en asegurar el cumplimiento de la ley y de los actos administrativos por parte de las autoridades públicas.

"Como la acción de cumplimiento no es para garantizar la ejecución general de las leyes, sino el cumplimiento de deberes omitidos, la constitución en renuencia es un paso conducente dentro del proceso encaminado a exigir a una autoridad el cumplimiento de una de sus obligaciones (legales o administrativas), pues ésta es la manera, no sólo de constatar el incumplimiento de la administración, sino de delimitar el ámbito del deber omitido, es decir, de identificar los elementos específicos y determinados, así como sus modalidades

---

[3] La expresión "para el accionante" fue declarada inexequible. Corte Constitucional C-1194 de 2001.

[4] Sobre el valor que tiene la constitución en renuencia de la autoridad administrativa dentro del proceso de la acción de cumplimiento pueden consultarse, e. g., las sentencias del Consejo de Estado dentro de los procesos ACU-615 (Sent. De mar. 10/99, M.P. Flavio Rodríguez Arce) y ACU-620 (Sent. De mar. 4/99, C. P. Libardo Rodríguez Rodríguez).
Cfr. Por ejemplo, la sentencia C-060 de 1996, M. P., Antonio Barrera Carbonell….

respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, que pude haber empleado la norma incumplida, para precisar sus alcances,… Por eso, la constitución en renuencia es compatible con la naturaleza y funciones de la acción de cumplimiento. Cabe subrayar que el propio texto del artículo 87 C. P., introdujo el concepto de la renuncia de manera expresa al señalar que "la sentencia ordenará a la autoridad renuente el incumplimiento de un deber omitido".

En segundo lugar, la configuración de la renuencia asegura el efectivo acceso de los particulares a la justicia, sobre la base de un hecho cierto – el incumplimiento de una solicitud concreta- que el juez debe valorar para tomar la decisión que efectivamente conduzca a que la administración haga lo necesario para cumplir el mandato específico y determinado que se ha negado a realizar. La eficacia y pertinencia de la orden judicial será mayor cuando se haya predeterminado qué es lo que la administración se niega a hacer para cumplir el deber omitido.

Finalmente, este requisito de procedibilidad otorga una oportunidad a la administración para que acate el deber hasta ese momento omitido, o para que exponga al solicitante las razones que justifican su inactividad[3]. Aunque no se trata del agotamiento previo de una vía administrativa, ya esta Corte ha declarado exequible este requisito de procedibilidad de algunas acciones contencioso administrativas, sin duda, más gravosa que la constitución en renuencia.

Implica lo anterior que, antes de presentarse la demanda con la cual se pretenda el ejercicio de la acción de cumplimiento es necesario constituir la prueba de la renuencia, 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 acudirse a la jurisdicción contencioso administrativa.

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con el tema en estudio, refirió:

"... 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].

También, el Consejo de Estado en sentencia de 10 de junio de 2004, señaló que en el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, se exige un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, para lo cual se debe acompañar con la demanda la prueba de haber requerido a la entidad

---

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

demandada de manera directa y con anterioridad al ejercicio de la acción, el cumplimiento del *deber legal o administrativo* que ha sido presuntamente desatendido por aquélla, y que la entidad requerida se haya ratificado en el incumplimiento.

Agregó la Corporación, que 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 requerimiento, quedará acreditada su renuencia, y el actor podrá ejercer la acción de cumplimiento.

Para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada, deben observarse los siguientes presupuestos:

a) que coincidan en el escrito de renuencia y en la demanda, las normas o actos administrativos calificados como incumplidos,

b) que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración, a lo planteado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento,

c) que quien suscribe la petición de renuencia sea el actor del proceso y,

d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento.

e) que la autoridad a quien va dirigido el escrito se haya ratificado en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o haya guardado silencio frente a la solicitud.[6]

Los mencionados requisitos son concurrentes, a fin de que se entienda cumplido el requisito de procedibilidad.

También expresó el Consejo de Estado, que:

[6] Consejo de Estado, SCA, Sección Quinta, sentencia de 10 de junio de 2004, expediente 2003-0068-01 (ACU), Consejera Ponente: Dra. María Nohemí Hernández Pinzón

"El requisito de la renuencia para la procedencia de la acción contempla el estudio de dos aspectos: 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****"*. (Resalta el Juzgado).

Y expresa la misma Corporación, en relación con el tema en estudio, lo siguiente:

"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, pues 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 en ejercicio de funciones públicas guarda silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que dicho requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir lo dispuesto en ella"[7].

Caso concreto:

Descendiendo al caso en estudio, y pese a la confuso de la redacción, observa el Despacho, que la señora MIRIAM ADIELA LUGO CAÑAS, reclama del MUNICIPIO DE PUERTO NARE- ANTIOQUIA, en ejercicio de la acción de cumplimiento, se atienda lo dispuesto en el contravencional proferido por la Inspección Municipal de Policía Tránsito de La Sierra- Puerto Nare, al no darle a la accionante solución frente a las agresiones recibidas de parte de su vecina, señora Alba Cataño.

De este modo, siendo un requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, en ejercicio de la acción de cumplimiento, la constitución en renuncia a la entidad demandada, señalando de manera precisa la disposición cuyo cumplimiento se reclama, acompañada del sustento en que funda el mencionado incumplimiento, se procederá a establecer en el presente asunto, si la parte actora agotó el requisito de procedibilidad conforme lo señalado.

[7] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Providencia de 31 de marzo de 2006. Consejero Ponente: Dr. Darío Quiñones Pinilla.

Examinados los documentos allegados junto con el libelo, observa el Despacho lo siguiente:

A folios 5 a 8, reposa DENUNCIA FORMULADA POR: MIRIAM ADIELA LUGO MUÑOZ, ante la Inspección Municipal de Policía y Tránsito La Sierra- Puerto Nare, de fecha de 13 de noviembre de 2013, con los respectivos oficios dirigidos al Médico Legista del centro de salud, al Comandante Subestación Policia, y al Comandante (E) Subestación de Policia del corregimiento La Sierra, En los folios 9 a 12 se observa la Resolución No. 3151-07-09-002 del 22 de noviembre de 2013 emanada de la Inspección Municipal de Policía y Tránsito La Sierra- Puerto Nare, con el respectivo oficio dirigido al Comandante de la Subestación de Policía, *POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA GUARDAR LA PAZ, EL RESPETO MUTUO SE LES BRINDA LA PROTECCIÓN POLICIVA Y SE PREVIENE SOBRE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA Y DE OTROS CORRECTIVOS DE RIGOS POR DESOBEDIMIENTO A LA ORDEN IMPARTIDA POR AUTORIDAD LEGITIMA COMPETENTE DE POLICIA.*

A folio 13, se allega copia del oficio dirigido a la señora Alba Cataño y/o familia para el cumplimiento a la respectiva orden de poda de un árbol.

A folios 14, se allega escrito emanado de la Procuraduría Provincial de Puerto Berrio, donde remiten diligencias al Inspector Municipal de Policía de Puerto Nare.

A folios 15 y 16, se allega la Resolución No. 130ZF-1306-5974 emanada de Corantioquia, donde ordenan el archivo de unas diligencias.

Revisados los documentos allegados con la demanda, observa el Despacho, que la señora MIRIAM ADIELA LUGO CAÑAS no ha cumplido con el requisito previsto en el artículo 8 de la Ley 393 de 1997 (constitución en renuencia), pues ninguna prueba obra en el expediente dando cuenta de la constitución en renuencia a la parte demandada, conforme las disposiciones legales y los lineamientos jurisprudenciales que reglan el asunto.

En el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la acción, es reiterada la jurisprudencia, cuando señala que entre el escrito de renuencia y la demanda debe haber una coincidencia de las normas legales o actos administrativos

calificados como incumplidos, y que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración y lo planteado ante la jurisdicción. Al no cumplirse con el requisito del artículo 8 de la Ley 393 de 1997, se impone el rechazo de la demanda.

La decisión:

La Ley 393 de 1997, establece en el artículo 12 que la demanda con la cual se promueve la acción de cumplimiento es susceptible de corrección y rechazo, y éste último procede en los siguientes eventos: a) cuando la solicitud carece de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 y el demandante no los corrige en el término de dos (2) días, y b) "En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8°, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano".

Como se analizó en este caso, no se encuentra acreditada la constitución en renuencia del MUNICIPIO DE PUERTO NARE- ANTIOQUIA, y en consecuencia no se satisface el requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción de cumplimiento. Por lo tanto, se impone el rechazo de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN,**

RESUELVE

PRIMERO. RECHAZAR la demanda que promovió **MIRIAM ADIELA LUGO CAÑAS** contra el **MUNICIPIO DE PUERTO NARE- ANTIOQUIA**, por las razones indicadas en la parte motiva.

SEGUNDO. Ordenar la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO. Ejecutoriado el presente proveído, archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE

SANDRA LILIANA PÉREZ HENAO

JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO VEINTE (20°) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

En la fecha se notificó por **ESTADO** el auto anterior.

Medellín, 05 de febrero de 2014 fijado a las 8:00 a.m.

VERÓNICA MARÍA PEDRAZA PIEDRAHITA
SECRETARIA

M.D.C.
Radicado 05001333302020140010700