



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00054

Tunja, cinco (5) de marzo dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
ACTOR : MARÍA RUIZ MARTINEZ
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
RADICACIÓN : 150013333009-2018-00054-00

En virtud del informe secretarial que antecede, procede el despacho a pronunciarse sobre la admisión de la demanda dentro del proceso de la referencia, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Del Requisito de Procedibilidad en la Acción de Cumplimiento

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, al referirse a los requisitos de procedibilidad de los medios de control, estableció para la acción de cumplimiento:

"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

*3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, **se requiere la constitución en renuencia** de la demandada en los términos del artículo 8o de la Ley 393 de 1997.*

(...) (Negrilla fuera del texto original)

Tal disposición retomó lo dispuesto en la Ley 393 de 1997, por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política, texto normativo especial que regula la acción de cumplimiento y que sobre los requisitos del libelo introductorio en este tipo procesos dispuso:

"ARTICULO 8o. PROCEDIBILIDAD. (...)

*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, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.*

(...) (Negrilla fuera del texto original)

"ARTICULO 10. CONTENIDO DE LA SOLICITUD. La solicitud deberá contener:

(...)

*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.*

(...) (Negrilla y subraya fuera del texto original)



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00054

Ahora, sobre la constitución en renuencia como requisito de procedibilidad para impetrar acciones como la del asunto, ha explicado el Consejo de Estado:

*"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**, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: la petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.*

Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde 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, 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."* (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Bajo este contexto, descendiendo al caso bajo estudio, echa de menos el despacho la prueba del agotamiento del requisito de procedibilidad en mención, pues si bien en el escrito de la acción de cumplimiento se establece un acápite denominado "IV. Prueba de la renuencia", donde la accionante explica que considera cumplido el mentado requisito por todas las actuaciones que ha adelantado en sede judicial, ante la Procuraduría General de la Nación, ante el Consejo Superior de la Judicatura, ante Superintendencia Financiera y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; lo cierto es que ello evidentemente no satisface lo preceptuado sobre el requisito de procedibilidad.

Téngase en cuenta que para agotar el requisito de procedibilidad para ejercer la Acción de Cumplimiento, conforme a lo explicado por el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, deben agotarse dos supuestos, estos son, **en primer lugar la reclamación del cumplimiento** y como consecuencia de ella, la renuencia de la autoridad propiamente dicha. No obstante en el caso, no se ve agotado siquiera el primer supuesto, pues la accionante no elevó o por lo menos no allegó prueba alguna, de haber elevado solicitud ante la autoridad accionada, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, reclamando el cumplimiento deprecado. Nótese que el artículo 10º de la Ley 393 de 1997, previamente citado, al referirse a la prueba de la renuencia, claramente establece que la petición de cumplimiento debe hacerse **directamente** ante la autoridad incumplida, lo cual no efectuó la accionante.

Ahora bien, si la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad no es aportada, como en el *sub judice*, prescribe el artículo 12 de la Ley 393 de 1997:



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00054

"ARTICULO 12. CORRECCION 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 10º 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.**" (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Es así que dando cabal cumplimiento a la norma en cita, no podrá más el despacho, que rechazar de plano la demanda en el proceso de la referencia conforme a lo expuesto en precedencia, *máxime* que en el escrito introductorio no se sustentó la inminencia de un perjuicio irremediable, que justifique exonerar a la parte actora del cumplimiento del requisito de procedibilidad aplicando la excepción contemplada en el artículo 8º de la Ley 393 de 1997.

2. De la Procedencia de la Acción de Cumplimiento

Sobre el particular establece la Ley 1437 de 2011:

"ARTÍCULO 146. CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. Toda persona podrá acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, previa constitución de renuencia, **para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.**" (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Así mismo, dispone la Ley 393 de 1997:

"ARTICULO 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.
(...)" (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Ahora, en el *sub lite*, la accionante invoca como norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido por parte del Departamento de Boyacá, lo resuelto por el Juzgado 5º de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja en sentencia de tutela de fecha 05 de octubre de 2017 (Fls. 14 a 20), sentencia confirmada por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, mediante providencia del 07 de noviembre de 2017 (Fls. 30 a 34), y en la que se dispuso:

"PRIMERO: TUTELAR el derecho de petición y a la seguridad social de la señora MARIA RUIZ MARTINEZ vulnerado por la Gobernación de Boyacá – Secretaría de Educación Departamental, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR a la Gobernación de Boyacá – Secretaría de Educación Departamental que en el término máximo de 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a efectuar las gestiones pertinentes para emitir y notificar dentro del mismo lapso, respuesta completa, suficiente y de fondo a la señora MARIA RUIZ MARTINEZ de la petición de fecha 28 de agosto de 2017, atendiendo los requerimientos efectuados por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, que se acompañaron a la solicitud. Valga aclarar que dicha respuesta debe



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00054

*resultar acorde con la normatividad legal y reglamentaria dentro del trámite de expedición de bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda, en el caso de que se compruebe que los aportes fueron realizados por parte del Departamento a CAJANAL. Finalmente, deberá acreditar el cumplimiento del presente fallo ante este Despacho.
(...)"*

Es así que de contera el Despacho advierte una evidente improcedencia de la Acción impetrada por la señora MARÍA RUIZ MARTINEZ, pues con ella **pretende es el cumplimiento de una sentencia de tutela** y no de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.

Téngase en cuenta que las normas con fuerza material de ley, son normas de carácter general, abstracto e impersonal emitidas **en ejercicio de la función legislativa**, ordinariamente desempeñada por el Congreso de la República y excepcionalmente por el Ejecutivo, en cabeza del Presidente de la República; de tal suerte que dentro de esta categoría de normas se encuentran las leyes propiamente dichas, los decretos-leyes y los decretos legislativos.¹

Por su parte, un acto administrativo es una *"manifestación de voluntad de la administración, en ejercicio de la función administrativa, orientada a producir efectos jurídicos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica, y, por ende, susceptible del control jurisdiccional"*²

No obstante, el objeto de la pretensión de cumplimiento en el *sub examine* es una sentencia de tutela emitida en ejercicio de la función judicial asignada a los Jueces de la República, en virtud de la tridivisión de poderes del Estado establecida en la Constitución Política.

En ese orden de ideas, ya que las providencias judiciales, no son objeto de acción de cumplimiento, se colige la improcedencia del medio de control, *máxime* que la accionante cuenta con otro medio para exigir el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de tutela, este es, el incidente de desacato previsto en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991, en virtud del cual ante el incumplimiento de la orden de tutela, de oficio o a solicitud de parte, el Juez Constitucional de Conocimiento podrá imponer sucesivamente hasta su cumplimiento sanciones de arresto y multa.

En consecuencia, la demanda será rechazada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 393 de 1997, por no haberse acreditado el agotamiento del requisito de procedibilidad de constitución en renuencia, aunado a la improcedencia de la acción de cumplimiento.

¹ Los Decretos con Fuerza de Ley, son aquellos proferidos por el Presidente que tienen la naturaleza o connotación de ley, pues se expiden en ejercicio de funciones legislativas excepcionales. De tal manera, que esta clase de actos tienen la misma jerarquía de una ley expedida por el Congreso de la República. (...) De esta clasificación, se colige entonces, que tanto los decretos legislativos, al igual que los decretos-leyes hacen parte de aquellos decretos llamados con Fuerza de Ley, pues en ellos el Presidente actúa como legislador extraordinario (...). CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE. Auto del once (11) de dos mil siete (2007). Radicación número: 11001-03-24-000-2006-00205-00(16546). Actor: HUMBERTO ANIBAL RESTREPO VELEZ. Demandado: LA NACION – MINISTERIOS DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO Y DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Auto del veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 05001-23-33-000-2014-00651-01(3529-15). Actor: DIANA PATRICIA PUERTA ARBELÁEZ. Demandado: CONTRALORIA GENERAL DE ANTIOQUIA, DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA
DESPACHO

Expediente: 2018-00054

Por lo expuesto, se

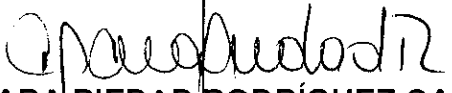
RESUELVE

Primero.- Rechazar de plano, la Acción de Cumplimiento que presentó la señora MARÍA RUIZ MARTINEZ contra el DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, radicada bajo el número 15001333300920180005400, por las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo.- Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose

Tercero.- En firme esta providencia, archívese el expediente dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLARA PIEDAD RODRÍGUEZ CASTILLO
JUEZA

